L'AVENIR DE LA TÉLÉVISION FRANCOPHONE

Canada

Québec

L'AVENIR
DE LA TÉLÉVISION FRANCOPHONE

Rapport du comité fédéral-provincial
sur l'avenir de la télévision francophone

Mai 1985

Ministère des Communications
du Canada

Ministère des Communications
du Québec

© Gouvernement du Canada
Gouvernement du Québec

Dépôt légal - 2e trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Canada
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-12096-5

Canada

Québec

Nous sommes heureux de rendre public le Rapport sur l'avenir de la télévision francophone.

Ce document met en évidence la spécificité de la télévision francophone et propose diverses actions susceptibles d'en favoriser le développement.

Résultat du travail de représentants des gouvernements du Canada et du Québec en collaboration avec plusieurs intervenants du milieu télévisuel, ce rapport substantiel se veut l'amorce d'une fructueuse consultation.

Nous souhaitons cependant que naissent au cours de cette consultation des consensus qui puissent faire l'objet d'actions immédiates de la part de nos gouvernements.

Marcel Masse
Ministre des Communications
du Canada

Jean-François Bertrand
Ministre des Communications
du Québec

TABLE DES MATIERES

Résumé 7

Introduction 13

Chapitre I Etat de la situation 17

1. L'importance de la télévision francophone au Canada 19

2. Un choix francophone limité 21
   a) Un nombre restreint de services francophones 21
   b) Une concurrence de plus en plus forte 24

3. Un marché étroit et contraignant 29
   a) Les contraintes du marché interne 29
   b) Les contraintes du marché externe 33

4. L'apport des gouvernements dans l'industrie 36
   a) L'aide directe aux télévisions 36
   b) Les programmes d'aide à l'industrie 39

5. Les entreprises privées de l'industrie 40
   a) Les télédiffuseurs privés 40
   b) Les câblodistributeurs 41
   c) Les producteurs indépendants 42

Chapitre II Consultations des téléspectateurs 43

1. Les francophones du Québec 45
   a) Intérêts, perceptions et reports d'écoute 45
   b) Effets des nouvelles technologies 49
   c) Rôle des gouvernements et culture francophone 51
   d) Avenir de la télévision francophone 53

2. Les francophones hors-Québec 55

3. Commentaires sur les consultations des téléspectateurs 56

4. Commentaires sur les consultations des spécialistes 57

Chapitre III Orientations et axes de développement 59

1. Evolution et tendances actuelles 61

2. Le système télévisuel et ses acquis 62

3. Les objectifs essentiels à l'évolution du système télévisuel francophone 62

4. La principale contrainte: le financement du système 63
   a) Évaluation de la demande totale de publicité pour le système télévisuel au Québec 63
   b) Évaluation du marché publicitaire disponible 65

5. Les futurs possibles 68
   a) Scénario A: le statu quo amélioré 69
   b) Scénario B: rôle accru du secteur privé et redéfinition du secteur public 71
   c) Conclusion 72

6. Accroissement de la compétitivité et de l'attrait des télévisions francophones 74
   a) Aide à la création 74
   b) Consolidation du contenu francophone 75
   c) Recours aux producteurs indépendants 76
   d) Publicité télévisée 77
   e) Développement des marchés d'exportation 78
   f) Disponibilité des produits étrangers récents 79

7. Augmentation de la diversité et de la disponibilité des produits francophones 80
   a) Concertation entre télévisions francophones 80
   b) Politique francophone du câble 81
   c) Développement de services spécialisés francophones 82
   d) Statut des télévisions communautaires 84
   e) Accessibilité aux services francophones des communautés mal desservies 85

8. Les actions concertées des gouvernements du Canada et du Québec 87

Chapitre IV Les recommandations 91

RÉSUMÉ

RÉSUMÉ

Le Comité fédéral-provincial sur l'avenir de la télévision francophone a été créé en décembre 1984.

Son mandat consistait à analyser la situation de la télévision francophone et à proposer aux ministres des Communications du Canada et du Québec un schéma des orientations possibles et des actions concertées à court et moyen termes.

Deux grandes caractéristiques du système télévisuel francophone ont retenu l'attention du Comité.

1. Le système télévisuel francophone possède un certain nombre d'acquis qu'il importe de conserver et de renforcer:

   - tout d'abord, l'existence d'un secteur privé relativement bien développé et rentable, jouissant d'une forte cote d'écoute;
   - l'existence d'une télévision d'Etat (Radio-Canada) diversifiée, jouissant d'une forte écoute et visant des standards de haute qualité;
   - une concurrence croissante et saine entre ces deux réseaux;
   - une forte proportion d'émissions francophones canadiennes en tête de liste des cotes d'écoute, ce qui semble constituer une des différences positives majeures avec la télévision canadienne anglophone;
   - une troisième télévision (Radio-Québec) qui développe lentement ses auditoires en tentant d'offrir une alternative plus culturelle aux programmations des deux premiers réseaux;
   - un ensemble actif de télévisions communautaires québécoises soucieuses de répondre aux besoins locaux peu atteignables par les grands réseaux;

2. Un certain nombre de problèmes de plus en plus aigus menacent la réussite relative du système actuel:

   - des reports d'écoute croissants des francophones vers les télévisions anglophones (plus de 20% des heures d'écoute des téléspectateurs francophones) ce qui semble indiquer un manque croissant d'attrait des programmations francophones, surtout chez les Québécois bilingues de plus en plus nombreux;

- une gamme sans cesse plus grande de services spécialisés câblés anglophones (musique, sports, nouvelles...) qui accentueront davantage les reports d'écoute si le système francophone télévisuel n'offre pas de contrepartie en la matière;
- un petit marché francophone qui se prête moins bien à une fragmentation rentable des auditoires pour les services spécialisés câblés;
- une volonté des gouvernements de stabiliser les dotations budgétaires aux télévisions d'Etat, étant donné l'état des finances publiques;
- une production indépendante ayant peu accès au petit écran, ce qui constitue un frein inquiétant au renouvellement créateur et à l'innovation;
- un manque de services télévisuels francophones hors-Québec et dans bon nombre de petites communautés au Québec;

C'est en tenant compte des caractéristiques propres au système télévisuel francophone que le Comité a formulé un certain nombre de recommandations susceptibles à la fois de consolider les acquis et de faire face aux problèmes nouveaux.

Dans un premier temps, le Comité recommande que le système télévisuel francophone soit reconnu comme une entité spécifique du système canadien et qu'en conséquence des politiques distinctes lui soient appliquées:

- Radio-Canada français devrait pouvoir connaître une évolution distincte de Radio-Canada anglais étant donné son importance et son impact sur le public francophone.
- Une concertation permanente sera nécessaire entre les gouvernements du Canada et du Québec pour réunir un consensus le plus large possible sur les rôles respectifs des télévisions publiques et privées dans l'évolution du système télévisuel francophone.
- Une politique francophone du câble devra à la fois protéger l'émergence de services francophones spécialisés contre l'arrivée massive de services anglophones et encourager cette émergence en permettant à ces services de bénéficier de possibilités de financement plus favorables.
- Les télévisions privées sont incitées à réinvestir davantage dans la programmation francophone.

- Les télévisions publiques sont incitées à recourir davantage à la production indépendante et les organismes publics d'aide à la production sont appelés à accroître leur aide à la création, en amont du système.
- Les télévisions publiques et privées sont incitées à se concerter afin de maximiser les auditoires et freiner les reports d'écoute vers les postes anglophones, sans pour autant cesser de se faire concurrence.
- Les télévisions communautaires québécoises verraient leur statut clarifié et leurs possibilités de financement accrues, et leur expérience utilisée pour promouvoir le développement de télévisions communautaires hors-Québec.
- Les gouvernements du Canada et du Québec devraient joindre leurs efforts pour favoriser la redistribution des signaux francophones dans les régions encore mal desservies.

Dans un deuxième temps, le Comité recommande que les gouvernements du Canada et du Québec, dans le cadre formel d'une Entente de concertation et d'harmonisation de leurs politiques, poursuivent l'effort que le Comité a amorcé en s'attaquant à un certain nombre de problèmes que le Comité a identifiés mais dont il a seulement esquissé les solutions, et ce avec l'aide des milieux intéressés, dans le cadre d'une consultation permanente.

- Ainsi les deux gouvernements pourront unir leurs efforts dans les domaines de l'exportation et du doublage des produits télévisuels.

- Il sera également nécessaire pour les deux gouvernements d'inciter les auteurs et les télédiffuseurs à conclure des ententes viables sur les droits d'auteur en vue de l'exportation.

- Les deux gouvernements devront également tenter d'utiliser à meilleur escient les canaux parlementaires avec l'aide des télédiffuseurs et des producteurs publics et privés.

- Ils devront coordonner leur action en vue de continuer à promouvoir la redistribution des signaux francophones dans les régions mal desservies.

- Ils devront mettre au point les mécanismes pratiques permettant l'extension des télévisions communautaires hors-Québec.

- Ils devront veiller à ce que leurs organismes d'aide à la création et à la production se coordonnent et se complètent.

- Ils devront mettre au point les mécanismes permanents permettant aux téléspectateurs, télédiffuseurs, créateurs et artistes de faire connaître leurs problèmes et leurs suggestions et inversement pour les gouvernements de leur faire connaître les éléments de politique qu'ils souhaiteraient mettre en oeuvre au cours des prochaines années.

INTRODUCTION

INTRODUCTION

Conscients des difficultés particulières et croissantes auxquelles se heurte l'ensemble du système canadien de télévision francophone, compte tenu du contexte continental anglophone dans lequel il doit évoluer et compte tenu de la rapidité avec laquelle s'implantent de nouvelles technologies qui réagissent à la loi de l'offre et de la demande, les ministres des Communications du Canada et du Québec, MM. Marcel Masse et Jean-François Bertrand, ont décidé, en décembre dernier, de créer un Comité fédéral-provincial chargé d'étudier les problèmes qui confrontent la télévision francophone et de formuler des recommandations quant à son avenir.

Ce Comité, dirigé par les deux sous-ministres respectifs et composé de fonctionnaires des deux gouvernements ainsi que de consultants externes, s'est vu confier le mandat suivant:

- faire une analyse de la situation de la télévision francophone au Québec et au Canada;
- examiner et revoir les politiques, règlements et cadres législatifs des deux gouvernements;
- proposer aux ministres la perspective, ainsi qu'un schéma des orientations possibles, souhaitables et, où il y a lieu, des actions concertées à court et à moyen termes, tenant compte de l'apport du privé et du public.

Dans l'exécution de ce mandat, le Comité a senti le besoin, non seulement de se familiariser avec un certain nombre d'études déjà existantes et touchant divers aspects de la francophonie télévisuelle au Canada, mais a également pris l'initiative d'en commander une trentaine d'autres plus ponctuelles et plus spécifiques (érosion de la clientèle, exportations, publicité, câblodistribution, télévision francophone hors-Québec, évaluation du potentiel de financement publicitaire à court et à moyen termes, etc.). Il a de plus consulté nombre d'intervenants spécialisés et de téléspectateurs sélectionnés, tant au Québec qu'à l'extérieur. Les résultats de ces études et consultations seront rendus disponibles ultérieurement.

Au cours des quatre derniers mois, les membres du Comité se sont réunis au moins une fois par semaine; entre autres au moyen de conférences par satellite.

Tout en reconnaissant les imperfections, omissions ou lacunes d'un rapport aussi rapidement produit, compte tenu de l'ampleur du dossier et de la complexité

de ses aboutissements linguistiques, sociaux, culturels, géographiques, économiques, technologiques et législatifs, les membres du Comité osent espérer qu'il pourra contribuer au renforcement et à l'évolution du présent système télévisuel francophone.

C'est sous quatre principales têtes de chapitre qu'ont été groupés les différents éléments du rapport:

- état de la situation;
- consultations par le Comité;
- orientations et axes de développement;
- recommandations.

Les membres du Comité tiennent enfin à remercier bien sincèrement tous et chacun des individus, firmes, agences, associations, services gouvernementaux canadiens et québécois qui, directement ou indirectement, ont apporté leur précieuse contribution et ont rendu possible la présentation de ce rapport dans les délais prévus.

CHAPITRE I ETAT DE LA SITUATION

CHAPITRE I ETAT DE LA SITUATION

1. L'importance de la télévision francophone au Canada.

La télévision francophone joue un rôle social, économique et culturel essentiel auprès de la population francophone canadienne. Comme 98% des ménages canadiens et québécois sont équipés de téléviseurs, la télévision occupe une part très importante du temps de loisir de la population francophone: en moyenne, chaque francophone consacre plus de 20 heures par semaine au petit écran et, pour les francophones québécois, la plus grande part de cette écoute se partage entre le réseau français de Radio-Canada, celui de TVA et celui de Radio-Québec. Vingt-huit stations de télévision produisent des émissions en français au Québec et sept stations en produisent à l'extérieur du Québec (1). En outre, 89% des émissions canadiennes francophones sont réalisées au Québec et 7% de l'écoute totale des télévisions francophones provient de l'extérieur du Québec.

Notons que les francophones hors-Québec, pour leur part, ont généralement accès à Radio-Canada mais ne peuvent capter les programmations de TVA et de Radio-Québec que s'ils vivent dans une région limitrophe du Québec. Par contre, la majorité des francophones hors-Québec peuvent, techniquement, avoir accès à une partie des programmations de TVA et de Radio-Québec offerte par le service CANCOM (les Communications par satellite canadien Inc.) à condition que leur câblodistributeur la leur offre ou qu'ils se dotent d'antennes individuelles ou collectives, dans les deux cas, très coûteuses. Dans les faits, les abonnés à ce service sont très peu nombreux. Le CRTC a incité dernièrement un câblodistributeur manitobain à diffuser le canal francophone de CANCOM à ses abonnés, en grande partie francophone, et à produire des émissions communautaires de langue française.

Sur un plan économique, l'industrie de la télévision francophone génère plus de 6 000 emplois directs au Canada et assure aux artistes une part importante de leurs revenus: en 1983, 70% des cachets versés aux membres de l'Union des artistes provenaient d'activités

---

(1) Les stations hors-Québec sont les sept stations de base de Radio-Canada: Vancouver, Edmonton, Régina, Winnipeg, Toronto, Ottawa et Moncton qui produisent 38 heures par semaine. A celles-ci, il faut ajouter TVOntario dont 17% de la programmation diffusée est francophone.

reliées à la télévision (40% de la publicité télévisée et 30% des émissions produites). A titre d'exemple, notons que le réseau français de Radio-Canada, si on ne tient compte que de la cinquantaine de téléromans qu'il a créés depuis 1953, a permis à plus d'un millier de comédiens francophones et une centaine d'auteurs de vivre de leur art en participant à ces émissions. Si on ajoute les autres réseaux et l'ensemble des émissions recourant à des artistes ou pigistes, on voit combien l'apport de la télévision francophone est vital pour les milieux créateurs. A l'extérieur du Québec, le milieu artistique se plaint généralement de l'insuffisance de production régionale qui pourrait contribuer à la création d'emplois d'artistes ou de techniciens.

Parce que les données financières concernant le réseau français de Radio-Canada ne sont pas disponibles, il est impossible d'évaluer l'impact économique global de la télévision francophone. On sait toutefois qu'en 1983, l'industrie québécoise de la télévision privée (CFCF et CKMI incluses) créait 1 600 emplois directs et 840 emplois indirects, qu'elle versait un total de 67M$ en salaires, qu'elle avait un chiffre d'affaires annuel de 181M$, dont 27M$ de profits et 154M$ de dépenses.

La télévision francophone est également un producteur et un diffuseur culturel très important. Ainsi, en 1983-1984, les trois stations francophones de Montréal (CBFT, CFTM et CIVM) produisaient 300 heures d'émissions dramatiques originales, ce qui représentait plus de 40% de la production dramatique du milieu théâtral québécois, pour la même année (1). Par ailleurs, chacune des heures dramatiques télévisées était écoutée en moyenne par 1 651 000 téléspectateurs, alors que chaque représentation théâtrale, pour sa part, attirait, en moyenne, 270 spectateurs ou 5 670 spectateurs après une vingtaine de représentations par pièce.

En 1980, seule année pour laquelle il existe une compilation exhaustive, 4 108 longs métrages différents furent mis à l'horaire par l'ensemble des stations francophones du Québec. Une partie de ces films étant diffusés simultanément par plusieurs stations, ce sont, au total, l'équivalent de près de 16 000 projections de longs métrages qui eurent lieu, à travers le Québec,

---

(1) En 1983-1984, le milieu théâtral québécois avait produit près de 710 heures (355 productions différentes d'une durée approximative de deux heures chacune). La production des théâtres d'été est exclue de cette compilation.

par le biais de la télévision. On peut considérer que chacune de ces diffusions a atteint un bassin potentiel de population au moins 100 fois supérieur à celui d'une salle de cinéma.

De nombreux autres contenus sont rendus accessibles par la télévision. On estime que plus de 40% de ses programmations francophones sont constituées de contenus culturels: productions dramatiques, longs métrages, spectacles, information scientifique et culturelle.

2. Un choix francophone limité

a) Un nombre restreint de services francophones

En 1985, presque tous les Québécois peuvent capter les trois réseaux francophones de télévision québécoise: Radio-Canada est, en effet, accessible à 98% de la population canadienne de langue française et TVA et Radio-Québec, à 98% de la population québécoise. Par voie hertzienne, le choix francophone, au Québec, se limite donc à ces trois réseaux.

Le développement de la câblodistribution a cependant considérablement modifié les perspectives télévisuelles au Québec. Les Québécois, pourtant, n'ont pas été attirés par le câble aussi rapidement que les autres Canadiens à cause, en partie, des barrières linguistiques inhérentes aux contenus anglophones proposés: en 1984, 48% des ménages québécois étaient abonnés à la câblodistribution comparativement à 64% des autres ménages canadiens. L'évolution en ce domaine, toutefois, est rapide, surtout depuis quelques années et une certaine forme de rattrapage est en train de se faire. Et, comme 90% des abonnés québécois au câble le sont à des réseaux leur offrant de 15 à 35 canaux, les câblodistributeurs québécois ont dû alimenter leurs réseaux en canaux susceptibles d'intéresser leurs clients. Or, du côté des services francophones, cette tâche demeure plus ardue que pour les services anglophones.

Depuis septembre 1979, la majorité des câblodistributeurs offrent TVFQ-99, un canal qui présente des émissions originales provenant des trois chaînes de télévision de France. Si, depuis son instauration, TVFQ voyait croître très doucement son impact auprès des Québécois, en 1984, l'écoute qui lui était allouée diminuait de 24% par rapport à l'année précédente.

Accessible, pourtant, à près de 50% des Québécois, TVFQ, en 1984, n'était écoutée que par 6% de la population francophone durant environ 1 heure et demie par semaine, ce qui en fait un canal dont l'impact reste marginal.

Le CRTC oblige tous les câblodistributeurs à réserver un de leurs canaux à la programmation communautaire. Si chacun des 149 réseaux de câblodistribution établis au Québec propose un canal communautaire, certaines localités ont mis sur pied des organismes de télévision communautaire (TVC), organismes qu'on ne retrouve qu'au Québec. En 1984, le MCQ identifiait 37 organismes de télévision communautaire situés majoritairement dans de petites localités, souvent mal desservies en services télévisuels. Les TVC offrent à près de 200 000 ménages, une moyenne de 16 heures par semaine de programmation locale. A nouveau, toutefois, ce service reste marginal par rapport à l'ensemble.

La télévision payante de langue française existe, au Canada, depuis 1983. Les deux entreprises détenant alors une licence du CRTC, Premier Choix et TVEC, à cause de difficultés financières, se sont, depuis, fusionnées en une seule (Super Ecran), qui ne dessert plus que l'Est du Canada. Il s'agit d'un service payant et le nombre d'abonnés, 86 000 en décembre 1984, est encore peu élevé.

Il existe aussi deux canaux parlementaires francophones diffusant, l'un les débats de l'Assemblée nationale et l'autre, ceux de la Chambre des Communes. Ces canaux relevant, le premier de l'Assemblée nationale et le second, de Radio-Canada, ne sont en ondes que s'il y a des débats à retransmettre.

Il est à noter que tous les canaux énumérés ci-haut (TVFQ, TVC, Super Ecran et canaux parlementaires) fonctionnent grâce à un support partiel ou total de fonds publics (1).

Ces canaux ne pouvaient suffire à attirer une clientèle francophone massive vers la câblodistribution. Pour cette raison, et aussi dans le but de

---

(1) Nous reviendrons sur cette question à la section 4 de ce chapitre.

diversifier leurs services et de les distribuer à moindre coût, certains réseaux de câblodistribution se sont regroupés en consortiums régionaux appelés réseaux Inter-Vision. Il en existe actuellement trois au Québec (Montréal, Québec, Mauricie) qui desservent, à eux seuls, plus de la moitié des abonnés au câble. Un quatrième réseau est en voie de formation dans les Cantons-de-l'Est (1). Chacun de ces réseaux offre un service de 30 canaux aux câblodistributeurs membres; ces derniers conservent cependant leur autonomie et continuent à diffuser de la programmation locale (canal communautaire, par exemple).

Le Groupe Vidéotron, qui est actionnaire majoritaire des deux plus importants réseaux Inter-Vision (Montréal et Québec) assure la programmation d'une douzaine de canaux thématiques francophones distribués exclusivement par les câblodistributeurs membres d'un réseau Inter-Vision: un canal d'information générale, un canal météo, un canal de petites annonces, un canal téléguide (horaire de télévision), un canal de télétexte Edimédia, un canal ethnique (à Montréal seulement), un canal pour les fonctionnaires (à Québec seulement), un canal éducatif (en collaboration avec les universités), un canal jeunesse (TVJQ), un canal sports (TVSQ), un canal axé sur l'achat de livres et de disques et un canal de jeux vidéo. Bien qu'ils soient nombreux, l'ensemble de ces canaux Inter-Vision ne récoltent que 0,3% de l'écoute totale des francophones du Québec.

Au total, donc, les câblodistributeurs québécois arrivent à offrir entre 60% et 70% de leurs services en langue française. A Montréal, les abonnés de Vidéotron (à 88% francophones) ont accès à 19 canaux francophones sur un total de 31 et ceux de Cable TV (à 50% francophones), à 16 sur 28. A Québec, Câblevision Nationale offre 21 canaux en français sur 31. A Trois-Rivières, 17 sur 26 canaux offerts sont francophones et à Rivière-du-Loup, 14 sur 23.

Les canaux francophones offerts, toutefois, sont dans une large mesure des services complémentaires, communautaires ou à usage restreint et incluent plusieurs canaux alphanumériques (météo, information, etc.) qui ne sauraient se comparer aux services anglophones offerts.

---

(1) Une cinquième, du même type qu'Inter-Vision, existe à Grands-Fonds.

b) Une concurrence de plus en plus forte

La principale concurrence, pour la télévision francophone, lui vient des canaux de langue anglaise dont le nombre est sans cesse croissant et l'impact de plus en plus important.

Les deux réseaux canadiens-anglais, CBC et CTV sont, depuis leurs débuts, accessibles aux Montréalais, étant donné la présence, dans cette ville, de CBMT et CFCF-TV. Dans les autres régions du Québec, par contre, c'est essentiellement par le biais du câble que ces réseaux (en particulier CTV) rejoignent de nouveaux auditoires.

Quelques canaux canadiens-anglais (Global, TVOntario) peuvent également être retransmis par les câblodistributeurs dans la mesure où ils font partie de leur ordre de priorité ou par entente avec certains télédiffuseurs. Le CRTC oblige, en effet, les câblodistributeurs à respecter un ordre de priorité pour la retransmission des signaux à leurs abonnés et cet ordre de priorité ne tient pas compte de la langue de diffusion mais plutôt de l'origine des signaux (locaux, régionaux puis éloignés dans le sens d'extra-régionaux).

De plus, le CRTC vient d'autoriser les câblodistributeurs à retransmettre, sur leur volet de base ou à titre discrétionnaire, les signaux de stations canadiennes situées dans des marchés vraiment distants de leur aire de desserte. Cette "politique de ciel ouvert", envisagée pour améliorer l'accès à des signaux télévisés canadiens, ne favorise toutefois pas l'offre de signaux en français, ces derniers étant beaucoup moins nombreux que les signaux anglophones.

La télévision payante francophone, Super Ecran, a aussi une concurrente anglophone qui, comme elle, dessert l'Est du pays: First Choice. Si une petite partie des francophones choisissent de s'abonner à First Choice plutôt qu'à Super Ecran (1), en règle générale, chacune de ces télévisions payantes dessert un public différent.

---

(1) Chez les francophones montréalais, 9% des heures d'écoute allouées aux télévisions payantes l'étaient à First Choice plutôt qu'à Super Ecran. De plus, 22% des Québécois (anglophones inclus) abonnés à la télévision payante en décembre 1984 l'étaient à First Choice.

Depuis septembre dernier, deux canaux spécialisés canadiens-anglais, Much Music et The Sports Network (TSN) sont offerts, seuls ou en complément avec l'abonnement à l'une ou l'autre des télévisions payantes (Super Ecran ou First Choice) ou à d'autres canaux spécialisés américains. Même si la compagnie de câblodistribution Vidéotron a obtenu, pour ses abonnés (majoritairement francophones), que TSN diffuse cinq heures par mois en langue française et Much Music, éventuellement deux heures par jour, les contenus de ces deux canaux sont essentiellement en langue anglaise.

La concurrence n'est pas que canadienne-anglaise. Elle est également américaine. La proximité géographique des Etats-Unis a toujours permis que les images américaines débordent en territoire canadien par voie hertzienne. Le développement de la câblodistribution toutefois, a rendu accessibles, dans toutes les régions desservies, les quatre grands réseaux américains (NBC, CBS, ABC et PBS), ce que l'on appelle le 3+1. Dans les régions éloignées ou mal desservies du Québec, ce service 3+1 est également accessible via Cancom.

Seize services spécialisés américains, dont Cable News Network (CNN) qui est actuellement offert au Québec, ont également reçu l'autorisation du CRTC de pénétrer au Canada. Les câblodistributeurs, cependant, ne peuvent leur consacrer plus de cinq canaux et doivent leur annexer au moins un service canadien. Ces canaux spécialisés sont offerts sur une base discrétionnaire à l'abonné.

On constate donc que, par le biais de la câblodistribution, les francophones québécois ont accès à au moins deux stations canadiennes-anglaises et à quatre stations américaines. Ils ont de plus la possibilité de s'abonner à la télévision payante anglophone, à deux canaux spécialisés canadiens-anglais, possiblement à d'autres canaux spécialisés américains et bientôt à certaines stations éloignées canadiennes-anglaises.

Les progrès rapides des nouvelles technologies de diffusion ont également élargi les possibilités de captation. Ainsi, actuellement, les satellites servent surtout à alimenter les systèmes locaux de câblodistribution. Mais, depuis que le gouvernement du Canada a déréglementé la possession d'antennes paraboliques, les individus et certaines catégories d'établissements commerciaux peuvent, à l'aide de soucoupes, capter directement les signaux retransmis par satellites. Or, en mars 1985, six seulement des 25 services distribués par

des satellites canadiens dans l'Est du pays sont de langue française. De plus, les antennes paraboliques permettant également de capter directement plusieurs signaux de satellites américains. Certains distributeurs américains de canaux spécialisés commencent, toutefois, à brouiller leurs signaux pour éviter que leurs canaux ne soient captés par des non-abonnés.

Au Québec, la pénétration moins massive que dans le reste du Canada des canaux anglophones et la barrière linguistique ont fait en sorte que les francophones québécois étaient, jusqu'à récemment, considérés comme étant imperméables à l'écoute anglophone. Cependant, avec la montée du bilinguisme (25% des Québécois en 1961 et 34% en 1981) et l'importance croissante du nombre d'abonnés au câble (37% des Québécois en 1979 et 48% en 1984), l'écoute anglophone n'a cessé de marquer des points.

La part de l'écoute totale consacrée aux stations anglophones est passée, chez les francophones de Montréal, de 14% en 1976 à 28% en 1983. L'année 1984 a vu baisser la popularité des canaux anglophones puisque l'écoute qui leur était consacrée tombait à 20% à Montréal. Chez les francophones habitant dans le reste du Québec, l'écoute anglophone qui était de 6% en 1976 passait à 11% en 1983 puis tombait à 7% en 1984 (1). Par contre, à l'hiver 1985, la part de l'écoute des francophones montréalais aux stations anglophones remontait à 23% et elle se maintenait à 22% au printemps dernier. Des études estiment d'ailleurs que l'écoute des stations anglophones devraient atteindre 30% vers 1990 chez les francophones de Montréal.

---

(1) Il semble que les résultats des sondages de 1983 et 1984 soient exceptionnels. La faible performance des stations francophones en 1983 serait, en effet, en partie imputable à la grève de Télé-Métropole et au fait que les télévisions anglophones présentaient alors une grande quantité de mini-séries et d'émissions spéciales. A l'inverse, en 1984, Télé-Métropole, voulant reconquérir ses auditoires, offrait une programmation très concurrentielle et renouvelée tandis que les élections américaines pénalisaient les programmations anglophones. En 1984, aussi, BBM modifiait ses techniques de sondages, ce qui pourrait avoir affecté les résultats de l'automne 1984.

Notons également que durant la saison d'été, période où les programmations francophones régulières font relâche et laissent place aux reprises, l'écoute aux stations anglophones par les francophones montréalais, est encore plus élevée que lors des autres sondages: 23% en 1981, 27% en 1982, 31% en 1983 et 36% en 1984.

Au delà d'une concurrence d'ordre linguistique, il convient aussi de noter la popularité de produits télévisuels étrangers (américains surtout), même lorsqu'ils sont diffusés en langue française.

Le CRTC exige des stations de télévisions privées qu'elles diffusent 60% de contenu canadien entre 6 heures et 24 heures et 50% entre 18 et 24 heures et, des télévisions de Radio-Canada et CBC, qu'en tout temps elles diffusent 60% de contenu canadien.

Les télévisions francophones ont réussi, plus que les télévisions canadiennes-anglaises, à imposer un produit canadien populaire auprès du public: les émissions d'information et d'affaires publiques, les émissions de variétés et les dramatiques produites au Québec sont en effet, plus populaires auprès des francophones (40% de l'écoute totale des francophones québécois) que ne le sont les mêmes genres produits au Canada auprès des anglophones (15% de l'écoute totale des anglophones ontariens).

Les francophones du Québec sont ainsi, de tous les téléspectateurs canadiens, ceux qui écoutent le moins d'émissions étrangères: 45% de leur écoute, à l'automne 1983, allait à des émissions produites ailleurs qu'au Canada, en majorité des émissions de fiction (longs métrages, séries et mini-séries).

Concrètement, toutefois, il est moins coûteux pour une télévision francophone de diffuser une série américaine doublée en français (12 000$ l'heure) qu'un téléroman (50 000$ l'heure) ou une mini-série (120 000$ l'heure) (1) produits au Québec alors que les résultats, en termes d'écoute, peuvent être équivalents: ainsi, à l'automne 1984, "Dynastie", "Monsieur le ministre" et "Bonheur d'occasion" avaient toutes trois des cotes d'écoute élevées et à peu près semblables. Pour cette raison, il paraît important de veiller à ce que nos télévisions continuent de trouver intéressante la production d'émissions canadiennes coûteuses.

---

(1) Tous ces coûts sont des coûts moyens.

Même si le maintien des auditoires aux productions canadiennes francophones est primordial, les télévisions francophones, pour demeurer compétitives dans un environnement nord-américain, doivent aussi présenter des productions étrangères récentes. Or un autre obstacle au développement du marché de la télévision francophone est occasionné par les délais prolongés (entre 2 et 6 ans) de présentation en version française de séries, mini-séries et longs métrages produits à l'étranger, principalement aux Etats-Unis, comme le montre une étude réalisée pour le ministère fédéral des Communications. Non que le doublage en soi de ce matériel généralement anglophone soit la cause principale des délais (il semble ne falloir que de 4 à 5 mois pour doubler une série de 39 demi-heures, deux fois moins lorsqu'il s'agit de téléfilms), mais essentiellement à cause de certaines législations, de certaines réalités et mentalités commerciales, acquises souvent sans protestation au cours des années et entraînant ainsi des habitudes de consommation, et aussi en raison d'attitudes concurrentielles développées par certains diffuseurs canadiens anglophones à l'endroit de leurs collègues francophones.

Enumérons rapidement les principales difficultés:

- inévitables mais tolérables délais dus aux opérations de doublage;

- en France, premier client des Américains pour les versions françaises: législation et ententes inter-syndicales protectionnistes en vertu desquelles les produits audiovisuels qui y sont présentés doivent avoir été doublés sur le territoire de la C.E.E. Le doublage à l'extérieur, au Québec par exemple dont le marché est particulièrement restreint, devient alors très coûteux;

- structures du marché domestique américain dont le Canada fait bizarrement partie tout d'un bloc, sans reconnaissance d'aucune spécificité pour sa composante francophone. Les droits exclusifs des deux premières "passes" sont alors accordés au plus offrant, généralement l'un des réseaux de langue anglaise, laissant automatiquement à la France, considérée comme marché étranger, la priorité des versions françaises;

- habitudes de consommation développées par les Canadiens d'expression française mais vivant dans un environnement nord-américain prioritairement anglo-saxon et préférant souvent "voir vite plutôt que voir en français";

- enfin, pressions occasionnelles de stations anglophones du Québec auprès de leurs réseaux négociateurs pour tirer parti de ce phénomène socioculturel et s'approprier ainsi une clientèle accrue de francophones bilingues.

Signalons enfin un dernier aspect de la concurrence qu'affrontent les télévisions francophones. Il s'agit de l'usage de plus en plus fréquent, que font les téléspectateurs, de magnétoscopes.

On constate que 58% des propriétaires de magnétoscopes utilisent cet appareil pour visionner des cassettes achetées ou louées. Il existe d'ailleurs plus de 700 clubs vidéos au Québec. Or, dans la mesure où les magnétoscopes servent au visionnement de longs métrages, ils sont un concurrent sérieux à la télévision payante, en particulier.

77% des propriétaires de magnétoscopes utilisent cet appareil pour enregistrer des émissions et les visionner en temps différé. Il semble que 60% d'entre eux omettent alors l'écoute de messages publicitaires ("zipping"), ce qui a pour effet de réduire l'impact de la publicité télévisée. Il semble aussi que 20% des émissions enregistrées ne soient jamais visionnées.

A moyen terme et dans la mesure où leur popularité continue de croître à un rythme rapide (1), les magnétoscopes pourraient donc devenir un concurrent sérieux aux télévisions conventionnelles et aux télévisions payantes.

3. Un marché étroit et contraignant

Quel que soit l'angle sous lequel on l'aborde, la télévision francophone se trouve toujours ramenée devant les difficultés que lui cause l'étroitesse de son marché, tant interne qu'externe.

a) Les contraintes du marché interne

Le marché canadien compte un peu plus de six millions de francophones; 97% de cette population se concentre dans l'est du pays, dont 85% au Québec, 8% en Ontario et 4% dans les Maritimes.

D'autre part, nous l'avons déjà noté, le marché de la câblodistribution est, toutes proportions gardées, moins développé au Québec que dans le reste du Canada. Le Québec compte actuellement 1 075 300 foyers câblés

---

(1) Chez les francophones québécois, le temps alloué aux magnétoscopes a crû de 150% entre 1983 et 1984.

et 716 966 autres foyers pourraient éventuellement s'abonner mais ne l'étaient pas, par choix, en 1984. Par ailleurs, en 1985, 20% des foyers québécois (448 000 foyers) ne peuvent toujours pas avoir accès à la câblodistribution, soit parce qu'ils vivent dans des régions éloignées à faible densité de population, soit parce que pour des raisons de topographie, les services télévisuels ne peuvent leur être retransmis par câblodistribution.

Au départ donc, tous les services francophones offerts (ou qui seraient offerts) sur une base discrétionnaire à l'abonné sont limités quant au nombre d'abonnés potentiels.

Cela est particulièrement important pour les télévisions payantes qui ne tirent de revenus que par le biais d'abonnements, le CRTC leur interdisant de diffuser de la publicité en ondes. Et, dans la mesure où même les télévisions payantes anglophones, qui peuvent puiser à même un bassin de population plus vaste, connaissent certaines difficultés à s'imposer (1), on peut imaginer l'ampleur du défi que doit relever Super Ecran. De fait, les 86 000 abonnés de Super Ecran (dont 83 000 sont Québécois) ne suffisent pas, actuellement, à l'entreprise qui aurait besoin, estime-t-on, de 120 000 abonnés pour rentabiliser son fonctionnement.

De plus, les conditions de licence de Super Ecran l'obligent à consacrer 30% de sa programmation à la distribution d'émissions canadiennes et ce, jusqu'à janvier 1986, moment où ce pourcentage doit passer à 50%. Super Ecran doit aussi consacrer annuellement 45% de ses revenus totaux et 60% de ses dépenses totales à

---

(1) Deux ans après la création de cinq télévisions payantes anglophones au Canada en 1983, les nombreuses difficultés financières rencontrées par chacune en obligeaient certaines à fermer leurs portes et d'autres à se partager le territoire. Aujourd'hui, First Choice couvre l'Est du Canada et Super Channel, l'Ouest. Le nombre d'abonnés à ces deux télévisions payantes, en décembre 1984, était de 471 000, ce qui ne représentait, alors, que 9% des foyers canadiens abonnés au câble.

l'investissement dans des émissions canadiennes ou à leur acquisition. Or, comme les télévisions payantes diffusent essentiellement des longs métrages et que les productions canadiennes francophones de ce type sont tout de même limitées, Super Ecran a du mal à respecter ces exigences et compte d'ailleurs demander au CRTC, d'assouplir ses normes, comme l'a fait sa contrepartie anglophone. L'ensemble des télévisions payantes canadiennes font d'ailleurs face à de sérieuses difficultés d'approvisionnement de films d'origine canadienne, ce qui contribue à en faire monter le prix.

Il n'existe actuellement aucun service spécialisé francophone, le CRTC obligeant les détenteurs de telles licences à offrir leur service sur une base discrétionnaire et à offrir une diffusion pan-canadienne. Or la première condition, comme la seconde, présentent des difficultés supplémentaires dans un contexte francophone.

Les canaux spécialisés, à cause de la nature spécifique de leurs contenus (sports, musique, information, jeunesse, santé) ne s'adressent pas forcément à tous les groupes de la population. Offerts sur un mode discrétionnaire à l'abonné, ces canaux doivent donc puiser à même un marché potentiel encore plus limité que celui de la télévision payante.

La diffusion pan-canadienne est extrêmement coûteuse pour un service francophone. A l'époque où Premier Choix/TVEC était tenue de couvrir l'ensemble du Canada, 200 personnes seulement s'y étaient abonnées dans l'Ouest. Or les frais de location de satellite, pour ces 200 abonnés s'élevaient à plus d'un million de dollars, ce qui revenait à 5 000$ par abonné. A la demande de l'entreprise, d'ailleurs, le CRTC a suspendu, jusqu'en 1987, l'obligation pour Super Ecran de couvrir tout le Canada.

Les canaux spécialisés, contrairement aux télévisions payantes, ont le droit de diffuser de la publicité en ondes. Or, dans le cas d'un éventuel canal jeunesse au Québec, cette source possible de revenus pourrait être compromise en raison de la Loi sur la protection du consommateur qui, depuis le 30 avril 1980, interdit de faire de la publicité télévisée commerciale destinée à des enfants de moins de 13 ans. Cette loi semble avoir pour effet de diminuer les revenus publicitaires d'environ 7M$ par année, elle a aussi entraîné une réduction du nombre d'émissions pour

enfants dans les programmations des télévisions privées du Québec (1).

Le CRTC impose également des normes de teneur canadienne aux canaux spécialisés (2) mais rien encore n'est précisé quant à l'offre de services francophones, sinon que les titulaires de licences de ces services spécialisés doivent négocier avec les câblodistributeurs qui oeuvrent dans des marchés à prédominance francophone afin d'en arriver à "un arrangement raisonnable concernant la prestation de services en français" dans ces communautés (3).

Par ailleurs, d'éventuels services spécialisés francophones pourraient aussi connaître des difficultés d'approvisionnement en contenus canadiens, en particulier dans des secteurs peu développés comme les "vidéo clips", par exemple.

L'étroitesse du marché francophone canadien pose globalement tout le problème du financement de nos télévisions. Or, les revenus, dans ce secteur, ne peuvent guère provenir que de trois sources principales:

---

(1) A Radio-Canada, on ne diffuse plus de publicité pour enfants depuis 1975. Cette décision en est une de la Société Radio-Canada qui continue de produire et de diffuser un nombre important d'émissions pour enfants.

(2) A Much Music, 10% des bandes musicales vidéo diffusées chaque jour doivent être canadiennes jusqu'au 1er janvier 1987, date à laquelle elles doivent passer à 20% pour atteindre 30% à compter de 1989. L'entreprise doit aussi consacrer, chaque année, 2,4% de ses recettes brutes, mais pas moins de 100 000$ au développement de la production de bandes musicales vidéo canadiennes. A TSN, 18% du contenu global de la programmation doit être constitué d'émissions canadiennes et 47% entre 19h30 et 22h30 jusqu'en janvier 1987, date où la proportion d'émissions canadiennes devra atteindre 35% au total et 50% en soirée. Pas moins de 70% de ses dépenses totales pour la programmation, chaque année, doivent être consacrées à l'achat d'émissions canadiennes ou à des investissements dans celles-ci.

(3) Avis public du CRTC 1984-81, page 9.

les fonds publics, les abonnements (dans le cas, surtout, de services discrétionnaires) (1) et la publicité.

b) Les contraintes du marché externe

Bien qu'il soit dix fois moins peuplé que la France ou la Grande-Bretagne, le Québec produit environ 300 heures d'émissions par semaine, ce qui est plus que la France qui en produit 275 ou la Grande-Bretagne qui en produit 250. Une bonne partie de ces émissions est composée de nouvelles et d'affaires publiques qui traitent de sujets locaux; un certain nombre, cependant, pourrait être vendu à l'étranger. On estime ainsi que 20% de nos produits audiovisuels (télévision et cinéma) sont exportables. La vente d'émissions de télévision québécoises, pourtant, est infime par rapport aux importations d'émissions étrangères (2).

Le Québec exporte, en effet, très peu de produits audiovisuels. Jusqu'en 1983, l'estimation la plus optimiste parlait d'une centaine d'heures par année (télévisions, cinéma, ONF) alors qu'une estimation plus réaliste se situait plutôt aux environs de 50 heures.

Depuis quelques années, cependant, de nombreux efforts sont investis, en particulier vers le marché français, pour permettre l'exportation de nos produits. Les premiers résultats commencent tout juste à se manifester.

---

(1) Un canal spécialisé qui serait offert sur une base universelle tirerait aussi des revenus des abonnements au câble; le prix du canal, beaucoup moins élevé que s'il est offert par abonnement, serait inclus dans le montant global de l'abonnement au câble. C'est le cas, actuellement, de TVFQ.

(2) Durant les semaines de sondage BBM de l'automne 1982, 43% des émissions présentées par TVA, 41% de celles de Radio-Canada et 34% de celles de Radio-Québec provenaient de l'étranger.

Ainsi, une clause de réciprocité a été rajoutée en 1982, dans l'entente entre la France et le Québec sur TVFQ. Cette clause oblige la France à acheter 100 heures par année d'émissions québécoises. Si, en 1983, ces 100 heures furent effectivement achetées, quelques-unes seulement furent réellement diffusées en France.

Etant donné la difficulté, pour les produits québécois, à être diffusés par les grandes chaînes françaises, une avenue plus prometteuse pour les télévisions québécoises semble être celle du marché français du câble. Or les responsables du plan-câble en France ont conclu une entente avec la firme montréalaise Tévécom/ Distribution audiovisuelle inc (1) qui a inscrit 200 heures de programmes québécois et canadiens au répertoire des 2 000 heures qui sont rassemblées comme fonds de programmation pour les futurs réseaux de câble qui s'implanteront.

Finalement, suite aux demandes répétées des ministères des Communications du Canada et du Québec,le Conseil de coopération de TV5 vient d'accepter le principe d'une participation québécoise et canadienne à la chaîne de télévision francophone TV5, diffusée par satellite en Europe et dans le nord de l'Afrique. Les partenaires actuels de ce service, qui a débuté en janvier 1984, sont les chaînes de télévision de France, de Belgique et de Suisse.

Même modestes, ces mesures paraissent essentielles. A ce jour, toutefois, elles visent surtout le marché français. D'autres marchés pourraient aussi être envisagés. Ainsi, il semble qu'il y ait un marché

---

(1) Les suites à l'entente entre le MCQ et Tévécom/ Distribution audiovisuelles inc, visant la commercialisation de nos productions audiovisuelles sur le marché du câble français, sont dorénavant assurées par la firme TV/MC audiovisuel Inc.

potentiel de 8 à 10 millions d'Américains intéressés par une programmation francophone en provenance du Québec.

Les marchés asiatiques et d'Amérique latine semblent aussi offrir des perspectives qui vaudraient la peine d'être explorées.

Un des obstacles importants à l'exportation de produits doublés au Québec, notamment, tient au fait que les télévisions françaises se soient engagées à n'acquérir les droits des téléfilms, séries et feuilletons télévisés étrangers que si ces produits sont entièrement doublés sur le territoire français. La législation très protectionniste de la France, en matière de doublage, lui donne un véritable monopole pour tous les produits doublés en français, ce dont se plaint l'industrie québécoise du doublage. C'est ainsi que 86% de l'ensemble des émissions doublées en français qui furent présentées par les télévisions canadiennes en 1983-1984 avaient été doublées à l'étranger et essentiellement en France.

Un autre obstacle à une diffusion plus large de nos produits a trait à l'actuelle politique des droits d'auteur qui n'est pas encore adaptée aux nouvelles technologies.

En fait, les ayants droit exigent actuellement des redevances établies uniquement sur une base territoriale, quel que soit le canal utilisé pour diffuser leurs produits (télévision conventionnelle, canal spécialisé, télévision payante, câble, satellite) et ce, même si certains de ces canaux ne leur ouvrent que des marchés secondaires en atteignant des auditoires marginaux.

On constate aussi que les droits à payer dans le cas de reprises sont si élevés que, dans certains cas, ils découragent les télédiffuseurs à réutiliser du matériel déjà diffusé. Or, on peut supposer que, de plus en plus, le matériel francophone connaîtra de multiples diffusions (TV5, un éventuel canal de reprises, l'accroissement des exportations, etc.).

Les artistes ne tiennent pas à nuire à l'industrie qu'ils considèrent essentielle à leur survie. Cependant, ils réclament des changements qui seraient sanctionnés par une loi. Actuellement, les négociations sont difficiles parce qu'elles se font cas par cas.

Outre les questions de marchés, de doublage et de droits d'auteur, il faut signaler certains problèmes de distribution des produits télévisuels.

De plus en plus, les distributeurs privés, les sociétés publiques qui font aussi de la distribution (ONF, TVOntario, Radio-Québec) et Télé-Métropole se concertent dans leurs efforts d'exportation en se regroupant, notamment, avec TV/MC. La Société Radio-Canada, pour sa part, se charge elle-même de la distribution de ses produits; elle a créé à cet effet, en 1983, les Entreprises Radio-Canada. Or, les distributeurs privés reprochent aux Entreprises Radio-Canada de faire cavalier seul et ainsi, d'éroder le marché et de leur imposer une concurrence déloyale.

Soulignons, finalement, l'intérêt des co-productions entre télévisions canadiennes francophones et télévisions étrangères. Celles-ci sont encore peu nombreuses et ne semblent pas toujours se conclure à l'avantage des producteurs francophones dont le marché reste (et restera) toujours plus petit que le marché français, par exemple. Elles permettent toutefois d'amortir les coûts de production et garantissent une diffusion excédant les frontières du Québec.

4. L'apport des gouvernements dans l'industrie

En 1984-1985, les subventions à la télévision francophone, allouées par les différents gouvernements, se chiffraient à près de 400M$. Ces subventions prenaient la forme soit d'une aide directe aux télévisions, soit de programmes d'aide à l'industrie en général.

a) L'aide directe aux télévisions

Environ 80% du budget de Radio-Canada provient de subventions du gouvernement fédéral. Même si les montants exacts alloués au réseau français de télévision sont difficiles à identifier, les états financiers de la Société agrégeant l'ensemble des services de Radio-Canada (radio et télévision, francophones et anglophones), on sait qu'en 1984-1985, il devait en coûter 186,4M$ pour les 6 000 heures annuelles de programmation du réseau français et 49,6M$ pour les 12 stations régionales de télévision

francophone (1), ce qui fait un total de 236M$ pour les programmations francophones.

De plus, 3M$ du budget annuel de Radio-Canada servent à défrayer les coûts de satellite pour diffuser les débats de la Chambre des Communes (en français et en anglais).

Ces coûts ont été évalués avant que ne se fassent les coupures de 75M$ dans le budget actuel de Radio-Canada. La Société a d'ailleurs annoncé son intention d'accroître ses revenus publicitaires pour pallier ces coupures.

Notons, au sujet de Radio-Canada, que sa programmation francophone connaît une popularité dont le niveau demeure relativement stable depuis quelques années, malgré la fragmentation croissante des auditoires. En 1979, 34% des heures d'écoute de l'ensemble des Québécois allaient aux stations de Radio-Canada (affiliées incluses); en 1984, cette part était de 32%.

Près de 96% du budget de Radio-Québec provient des subventions du gouvernement du Québec. Pour l'année 1984-1985, ces subventions atteignaient le montant de 56,9M$. Depuis un an, les responsables de Radio-Québec ont clairement indiqué que la SRQ comptait accroître la part de ses revenus autonomes, notamment en recourant davantage à la publicité.

---

(1) Il en coûte, en moyenne, 31 067$ pour une heure du réseau français alors qu'une heure au réseau anglais coûterait 46 426$. Par contre la programmation régionale francophone serait plus élevée (18 370$ l'heure) que la programmation régionale anglophone (5 041$ l'heure).

Radio-Québec, dont la programmation à caractère éducatif et culturel ne peut réellement se comparer aux programmations de Radio-Canada et TVA, voit tout de même croître ses auditoires, d'année en année. A l'automne 1984, ce réseau recueillait 4% de l'écoute totale des Québécois et 5% de celle des francophones, contre 1% en 1976.

La troisième télévision publique diffusant des émissions francophones est TVOntario. 17% de sa programmation est en langue française (19 heures par semaine).

Les subventions de base versées à TVOntario par le ministère ontarien des Affaires civiques et culturelles et par celui de l'Education ont totalisé 25,1 millions de dollars en 1982-1983. Ces subventions de base constituent 75% du revenu total de TVOntario pour l'année 1982-1983. Les subventions destinées à des projets spéciaux et provenant du ministère ontarien, des collèges et universités se sont élevées en 1982-1983 à 977 000$. De plus, les fonds reçus par TVOntario en 1982-1983 pour des émissions et des projets spécifiques se sont accrus en nombre et en montant, et provenaient de ministères et d'agences du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial. Le nombre de projets ayant ainsi bénéficié d'un financement en 1982-1983 était de vingt-quatre.

L'auditoire francophone de TVOntario est encore marginal (163 400 téléspectateurs à l'automne 1984) et on estime que 40% de ces téléspectateurs sont des francophiles de langue anglaise. Toutefois il est question qu'une section entièrement francophone se développe. A cet effet, le ministre fédéral des Communications et la ministre ontarienne des Affaires civiques et culturelles ont recommandé, en décembre dernier, que leur gouvernement respectif affecte chacun jusqu'à 3M$ par année durant cinq ans aux dépenses d'équipement et de fonctionnement du réseau francophone de TVOntario.

Le canal servant à diffuser les débats de l'Assemblée nationale est entièrement financé par le gouvernement du Québec. En 1984-1985, des crédits de 2,3M$ lui ont été alloués.

Notons enfin que les frais pour l'acquisition des droits de diffusion des 2 500 heures annuelles de TVFQ (2,1M$ en 1984-1985) sont défrayés, à part égale, par les gouvernements français et québécois. De plus le gouvernement français assume les frais de repiquage des cassettes et celui du Québec, les frais de leur acquisition, de leur transport et de leur dédouanement.

b) Les programmes d'aide à l'industrie

En juillet 1983, le gouvernement fédéral a créé le fonds Téléfilm Canada dont les sommes investies en production télévisuelle (francophone et anglophone) devraient être de 254M$ après cinq ans.

Ce fonds spécial vise à accroître le nombre et la qualité des productions télévisuelles canadiennes, susceptibles aussi d'être exportées, et à soutenir le développement d'une industrie privée de la production télévisuelle canadienne. Jusqu'à 50% du fonds est destiné à Radio-Canada et CBC.

Après une année d'existence du fonds de Téléfilm Canada, on constate que les télévisions privées, francophones, bien que nombreuses, ont peu recouru à ce fonds: 0,5% seulement des sommes investies dans les productions francophones soutenues par TFC provenaient des télévisions privées francophones. La réticence très grande des télédiffuseurs privés proviendrait, entre autres, des coûts unitaires des productions indépendantes beaucoup plus élevés que les coûts moyens des productions-maison des télédiffuseurs, à cause de la forte intégration verticale de ces télédiffuseurs.

Les critères d'éligibilité à Téléfilm Canada viennent toutefois d'être élargis et on estime, dans tous les milieux, que la participation des télévisions privées francophones devrait en être accrue.

La Société générale du cinéma (SGC) est avant tout un organisme destiné à soutenir la production cinématographique. Par ricochet, cependant, elle contribue aussi au financement de films pour la télévision. Des modifications doivent être apportées sous peu à ses programmes d'aide. En 1984-1985, on estime que 1,2M$ ont été destinés à des émissions de télévision, soit 15% de ses budgets d'aide.

En 1978, le gouvernement du Québec a créé la SODICC (Société de développement des industries de la culture et des communications), une société de financement vouée à la création et au développement d'entreprises oeuvrant dans le domaine culturel.

L'apport essentiel de la SODICC en matière de télévision consiste en une aide à la télévision payante francophone. Aux prises avec de sérieuses difficultés financières, TVEC et Premier Choix se sont fusionnées en janvier 1984 pour devenir Super Ecran. La SODICC est alors devenue actionnaire à 30% de Super Ecran. Une somme de 3,5M$ fut versée, dont 500 000$ sous forme de garantie de prêt.

Le ministère des Communications du Québec, depuis 1972, offre un soutien financier aux télévisions communautaires. En 1984-1985, dans le cadre du PAMEC (Programme d'aide aux médias communautaires), 600 000$ ont été attribués à 20 des 37 organismes de télévision communautaire qui avaient fait des demandes de subvention. On estime généralement que les subventions gouvernementales et les programmes gouvernementaux de création d'emplois constituent environ 65% des revenus des TVC et que 35% de leurs revenus proviennent de sources locales.

Le CRTC interdit la diffusion de publicité sur le canal communautaire qui est le canal utilisé par les TVC. Par ailleurs, le CRTC recommande aux câblodistributeurs, sans toutefois les y obliger, de consacrer une part de leurs revenus annuels bruts à la programmation communautaire. Pour ces raisons, les relations entre les TVC et les câblodistributeurs reposent principalement sur la bonne volonté de ces derniers en termes de programmation, d'accès au câble et de financement.

Soulignons, finalement, que les gouvernements canadien et québécois soutiennent tous deux les efforts de l'industrie dans le domaine de l'exportation (Vidéotron, TV/MC, TV5, Télécable 85, MIP-TV et co-productions).

5. Les entreprises privées de l'industrie

a) Les télédiffuseurs privés

En partie parce que quelques-unes des quinze stations privées francophones du Québec sont des entreprises très fortes et rentables, le portrait global qui se dégage de l'ensemble de ces entreprises est très positif: chiffre d'affaires croissant, bénéfices après impôt élevés, et ratio de solvabilité supérieur à celui des entreprises canadiennes, ce malgré une conjoncture économique difficile et un

taux d'inflation élevé. En 1983, cette industrie a un chiffre d'affaires de 181M$, fait un profit de 32M$, verse en salaire 52M$ et génère une valeur ajoutée de 107M$. Il n'en demeure pas moins que certaines entreprises sont déficitaires ou connaissent des difficultés financières.

Depuis 1979, l'industrie privée de télévision québécoise (CFCF et CKMI incluses) croît moins rapidement que celle de l'ensemble du Canada. Ainsi, de 1979 à 1983, relativement à l'ensemble de l'industrie privée de télévision canadienne, les recettes des télévisions privées francophones ont diminué de 25% à 22%; les dépenses de 24% à 22%; la valeur ajoutée de 26% à 23%; les profits de 36% à 22%; le nombre d'employés de 27% à 23%; les rémunérations de 27% à 25% en 1983.

Au Québec aussi, les dépenses en programmation sont moins importantes (66M$ ou 36% des recettes totales en 1983) qu'au Canada (396M$ ou 47%) alors que les frais généraux et d'administration sont plus importants (35M$ ou 20% des recettes au Québec contre 15% au Canada) et progressent plus vite qu'au Canada (depuis 1974, une hausse de 276% contre 255%).

b) Les câblodistributeurs

La câblodistribution est régie par la Loi sur la radiodiffusion. Les câblodistributeurs sont considérés comme des entreprises de réception de radiodiffusion, ce qui équivaut à un statut de radiodiffuseur. Les câblodistributeurs sont donc partie intégrante du système canadien de radiodiffusion.

L'industrie de la câblodistribution est actuellement réglementée par le Règlement sur la télévision par câble. Un projet de nouveau règlement sur la télédistribution et la télévision par abonnement est présentement soumis à la consultation publique et le CRTC a tenu des audiences à ce sujet à la fin du mois d'avril 1985.

Plus lente à démarrer qu'en Ontario, l'industrie québécoise de la câblodistribution, depuis quelques années, rattrape le retard accumulé en accusant un taux de croissance plus rapide que celui des réseaux ontariens ou de la moyenne.

Par exemple, le chiffre d'affaires de l'industrie de la câblodistribution québécoise au cours des années 1974-1983 a quintuplé. Celui-ci est passé de 23M$ à 117M$. soit une croissance annuelle moyenne de 19,7%. Par contre, cette croissance chez les firmes ontariennes égalait 13,7% durant la même période de sorte que leur chiffre d'affaires atteignait 192M$en 1983.

Même si les entreprises de câblodistribution québécoises réalisent, globalement, moins de recettes que les firmes ontariennes (elles ont moins d'abonnés), leur tarif moyen par abonné est plus élevé qu'en Ontario.

Depuis dix ans, l'industrie de la câblodistribution, au Québec comme au Canada, a démontré des signes soutenus d'une certaine rentabilité. Cependant, l'ampleur des bénéfices d'exploitation et des bénéfices nets après impôt a été moins prononcée au Québec qu'en Ontario.

Les entreprises de câblodistribution, particulièrement celles du Québec, se sont rapidement endettées pour financer leurs dépenses en immobilisations, ce qui a provoqué une diminution des taux de rendement. Cependant, les perspectives de profits à long terme, à la suite de ces investissements, devraient être meilleures, surtout si les réseaux exploitent davantage leur marché potentiel.

c) Les producteurs indépendants

L'industrie québécoise de la production indépendante, difficilement évaluable à cause de la nature variée et fluctuante du milieu, avait un chiffre d'affaires de 30M$ en 1978-1979. A partir d'une évaluation sommaire on peut estimer que ce chiffre d'affaires a triplé au cours des dernières années.

Le chiffre d'affaires moyen des 138 entreprises inscrites à la SGC a augmenté de 31% entre 1982 et 1983, possiblement en raison de la mise en place du fonds de Téléfilm Canada.

Le recours, par les télévisions francophones, aux producteurs indépendants demeure encore marginal. En 1983, 18% de la programmation canadienne du réseau français de Radio-Canada provenait du secteur privé. A Télé-Métropole, la part de la programmation allouée au secteur privé était infime en 1983-1984 et à Radio-Québec, elle représentait 7,3M$ en acquisitions et coproductions.

CHAPITRE II CONSULTATIONS DES TÉLÉSPECTATEURS

CHAPITRE II CONSULTATIONS DES TÉLÉSPECTATEURS

Le Comité fédéral-provincial sur l'avenir de la télévision francophone a effectué de nombreuses consultations, dans le but de vérifier des hypothèses d'orientation et des axes possibles de développement.

Dans le cadre de ces consultations, il a rencontré en trois occasions plus de quarante experts en matière de télévision: chercheurs, spécialistes en infrastructures (câblodistribution), en télévision, production, distribution et représentants d'agences gouvernementales.

1. Les francophones du Québec

Le Comité a aussi organisé six rencontres avec des téléspectateurs du Québec, quatre à Montréal, une à Québec et une à Rimouski. Au total, 67 téléspectateurs, judicieusement choisis selon des critères établis par une firme spécialisée, y ont participé.

Enfin, il a rencontré des représentants d'un certain nombre de groupes de francophones de l'extérieur du Québec.

On pourra prendre connaissance du détail de ces consultations dans la série d'études qui sera rendue disponible ultérieurement. Le Comité estime toutefois important de brièvement résumer ici les principaux points qui ressortent de ses rencontres avec les téléspectateurs, tant du Québec que de l'extérieur du Québec.

La grille d'entrevue pour les consultations de téléspectateurs comprenait quatre thèmes:

- intérêts, perceptions et reports d'écoute;
- effets des nouvelles technologies;
- rôle des gouvernements et culture francophone;
- avenir de la télévision francophone.

a) Intérêts, perceptions et reports d'écoute

Les personnes rencontrées regardent la télévision pour se détendre, se changer les idées, mais aussi,

apprendre des choses nouvelles. Il apparaît que leur désir n'était pas forcément de recevoir des contenus légers et des contenus sérieux, en alternance, mais plutôt de combiner les deux à la fois. On souhaite des formats "souples et relax" qui présentent de l'information diversifiée. Des échanges autour d'une table, des discussions avec le public, des docu-drames sont des formules qui plaisent et semblent répondre à ce désir d'approfondir des thèmes sans avoir l'impression de faire des efforts trop grands. Devant la multiplicité des informations émanant de toute part, on a peur de perdre la maîtrise sur le réel. On s'attend à ce que la télévision aide à voir clair, fournisse des éléments de solutions en rapport avec des problèmes quotidiens: travail, chômage, stress, divorce, violence, etc. Par contre, on ne veut aborder ces thèmes ni dans la lourdeur, ni dans une perspective défaitiste.

De façon générale, les participants se disent assez peu satisfaits de la télévision francophone. La répartition de la programmation est critiquée: "C'est très chargé le lundi et inégal les autres jours". La programmation de la fin de semaine mécontente la plupart: "Trop de sports, pas de bons films". Quand Radio-Canada et TVA ont des grilles-horaires équivalentes, plusieurs s'estiment frustrés: "C'est la guerre pour les cotes d'écoute; il y a trop de compétition; l'un cherche à copier l'autre et ça devient inutile d'avoir autant de canaux, puisqu'ils sont semblables".

On considère aussi que la télévision francophone présente du "réchauffé" de la télévision anglophone, soit en copiant des formules américaines (quizz, spectacles), soit en présentant des séries ou mini-séries américaines, deux ou trois ans après leur sortie en version originale.

La perception que plusieurs ont de la télévision francophone se résume en une phrase-choc: "C'est quétaine". Quand on incite les gens à préciser ce qu'ils veulent dire, voici ce qu'on obtient:

- "Quand la télévision francophone copie les Américains, c'est du mauvais copiage et c'est quétaine". Des exemples ont été donnés: "Si on compare "The Price is right" et "Galaxie", les prix sont de 20 000$ à l'un et on offre un fer à friser à l'autre".

- "Quand on fait du mauvais doublage, c'est quétaine". On cite ainsi des voix qui ne correspondent pas aux personnages, des textes mal traduits: "Une joke en anglais ne sera jamais une joke en français"; on critique fortement les traductions de "Vivre à trois" et de "Sheriff, fais-moi peur".

- "Quand le public participe à des émissions et qu'on lui fait faire des choses ridicules, c'est quétaine". On se remémore à ce propos "Les tannants".

- "Quand on essaie de faire rire et qu'on n'y arrive pas, c'est quétaine". L'émission "101 Avenue des Pins" est citée comme un exemple d'échec à cet égard.

Pour la majorité des participants, la télévision francophone est une télévision qui présente la pauvreté et "rabâche les oreilles avec la misère québécoise" ("Bonheur d'occasion", "Maria Chapdelaine", "Entre chien et loup"). C'est une télévision axée sur le passé ("Le Parc des Braves", "Le Temps d'une paix"). C'est une télévision centrée sur le noyau familial, témoignant d'une dynamique sociale restreinte et non d'horizons ouverts sur le monde. Enfin, c'est une télévision vieillissante: "Au début de la télévision, c'était des jeunes artistes et créateurs; ceux-ci sont devenus vieux et se répètent. Il faudrait renouveler le bassin de vedettes, d'animateurs et de créateurs".

A l'opposé, la télévision américaine apparaît comme une télévision véhiculant la richesse ("Dallas", "Hotel", "Dynasty"), le rêve et l'espoir ("The Price is right"). On la dit axée sur le futur: "Les horizons sont ouverts" et on lui donne la caractéristique de pensée positive. Par contre, plusieurs considèrent que le rêve américain est démesuré et nettement inaccessible pour eux.
Soixante-quinze pour-cent des téléspectateurs recrutés étaient bilingues. Comme plusieurs études l'ont souligné (Caron, 1983, Beauchamp, 1982), il y a une très forte corrélation entre le bilinguisme et le transfert. Les groupes ont confirmé cette tendance. Quand on comprend l'anglais, on préfère regarder la télévision américaine, parce que c'est mieux fait et plus spectaculaire, que les environnements sont plus beaux, que les films sont plus récents, que les séries ou mini-séries sont meilleures dans leur version originale (sans traduction), que les mini-séries sont la plupart du

temps présentées de façon concertée, que les bulletins de nouvelles sont plus longs, plus détaillés et plus visuels (reportages en direct), que les animateurs de sport sont plus dynamiques, etc.

Cependant, les bilingues écoutent les émissions d'affaires publiques en français, de même que les nouvelles, parce "qu'on a besoin d'être informé sur ce qui se passe ici". Ils privilégient alors Radio-Canada. Ils affirment regarder aussi les nouvelles aux canaux canadiens-anglais, qu'ils préfèrent à celles en français, trop courtes et statiques: "On dirait qu'ils lisent le journal", et sans analyse: "On aimerait avoir des commentaires ou des explications sur les nouvelles".

Chez les francophones unilingues présents dans les groupes de consultation, on rencontre deux types de comportements: on est fidèle à la télévision francophone, parce qu'on ne comprend pas l'anglais: "On se contente de ce qu'on a". Ou encore, on écoute certaines émissions en anglais, même si on ne les comprend pas totalement (quizz, événements spéciaux), "parce que c'est plus beau et qu'on veut pratiquer son anglais". Parmi les téléspectateurs consultés, aucun n'est fidèle à une station en particulier mais environ 50% sont fidèles à des émissions, présentées à différents postes. Ceux-là se disent "attachés" à des émissions, d'une semaine à l'autre, qu'ils ne veulent pas manquer pour tout l'or au monde: téléromans, mini-séries, séries. Il y a aussi les téléspectateurs qui refusent de s'attacher, ont peur de devenir esclaves de la télévision, de ne plus "voir le monde", de n'avoir plus le temps de faire autre chose (sport, cinéma en salle, etc.). Ceux-là, quand ils regardent la télévision, choisissent plutôt une émission avec un discours fermé, où l'histoire est complète en elle-même (problématique, confrontation, résolution). Ils fuient les téléromans et mini-séries: "Quand tu en manques un, t'es fait", préfèrent les séries ("Si tu en rates deux ou trois, tu n'as rien perdu") et les films.

Les participants aux différents groupes écoutent les messages publicitaires quand ils sont bons (Pampers), collent à la réalité (la margarine) ou formulent un discours implicite (le sportif n'est

pas associé à la bière). Ils reconnaissent la nécessité de la publicité et l'acceptent très bien si elle est courte (comme la publicité de prestige). Cependant, ils en ont beaucoup à redire si elle est répétitive (le secret de la Labatt bleue), si elle interrompt le rythme des émissions et s'il y a trop de messages consécutifs à la fois. Dans ces cas, plusieurs ont tendance à passer à un autre canal. Les suggestions émises pour rendre la situation plus acceptable seraient de concentrer la publicité au début et à la fin des émissions, de baisser le volume des messages commerciaux, de confier la commandite d'une émission à un seul annonceur, de façon à enlever l'impression de brouhaha.

b) Effets des nouvelles technologies

Environ 60% des personnes rencontrées possèdent le câble et avouent que depuis, elles regardent beaucoup plus la télévision en anglais. Le comportement de "pitonnage" semble accompagner l'apparition du câblosélecteur de fréquence. Les répondants abonnés au câble considèrent qu'il y a beaucoup de répétition d'une station à l'autre et estiment qu'ils ont moins de choix réels qu'on veut bien le leur laisser croire. Ceux qui ne se sont pas abonnés au câble évaluent que c'est trop cher pour leurs moyens.

Parmi les participants, au moins le quart se sont abonnés à la télévision payante et l'ont délaissée, deux ou trois mois plus tard: "C'est attrayant au début, mais ça ne dure pas". On est déçu parce que les mêmes films reviennent plusieurs fois par mois: "C'est un faux choix. Quand tu déduis ce que tu as déjà vu et ce qui se répète, il te reste 4 ou 5 films nouveaux. Aussi bien alors louer des films que tu choisis et ça coûte moins cher". Beaucoup de personnes estiment qu'il y a trop de films pornographiques et d'horreur. De plus, plusieurs ont la perception que c'est très coûteux et ne sont pas intéressés par le "package deal" qu'on leur offre. Selon certains, il n'y a pas assez d'abonnés au Québec pour justifier des services satisfaisants; on donne l'exemple de Home Box Office, aux Etats-Unis, qui compte 11 millions d'abonnés et "peut les gâter (combat de boxe en primeur ou autre), même si ça coûte 2 millions$".

Il ne semble pas y avoir d'enthousiasme marqué pour les canaux spécialisés via le câble (Inter-Vision). Certains considèrent qu'ils n'ont aucun intérêt (50%), alors que les autres les écoutent occasionnellement. On parle du *canal jeunesse (26)* et du canal de sport (25): "On aime voir des jeunes ou des sportifs amateurs d'ici". Par contre, on trouve qu'il y a beaucoup de répétitions et de longueurs: "Une game de pool de deux heures et demie, c'est trop long". Quelques personnes regardent avec plaisir les documentaires, reportages et suivent Télé-Université. On ne souhaite pas avoir d'autres canaux spécialisés, qu'ils soient bilingues ou français. On ne désire pas payer davantage pour ces services.

Le magnétoscope a séduit ceux qui en possèdent et fait envie à plusieurs qui n'en ont pas encore. L'argument le plus souvent invoqué est le choix réel qu'il permet: "Tu n'écoutes pas plus la télévision qu'avant, mais tu choisis d'écouter tes émissions préférées quand tu as le temps et non quand on te l'impose". Cependant, plusieurs se font happer par le jeu: on semble enregistrer beaucoup plus d'émissions qu'on peut en écouter, on "bouffe" beaucoup de films et on n'a plus guère le temps de faire autre chose; certains ont avoué que, depuis un an, ils passent leurs fins de semaine à regarder des films, enregistrés à la télévision ou loués.

Certains pensent que le magnétoscope va "réduire le taux de divorces", car le fait d'en posséder un permet de régler des conflits entre couples: "Si je veux écouter le hockey et que ma femme veut regarder un téléroman qui passe en même temps, elle enregistre son émission et nous sommes tous les deux contents". D'autres prétendent que le magnétoscope est devenu la nouvelle garderie pour enfants: "On les installe devant le vidéo toute la journée du samedi pour être tranquille et ils ne vont plus dehors". Plusieurs ont tendance à enregistrer des "kits de bricolage et d'informatique", qu'ils consultent comme des livres de référence. On loue beaucoup de films en anglais (comédie, horreur, science-fiction), parce qu'ils sont disponibles sur le marché plus rapidement que les versions traduites. Il y a d'ailleurs plus de choix qu'en français.

Seulement deux hommes, parmi les répondants, possédaient une coupole de satellite. Ces deux personnes se sont dites enchantées de cette technologie qui rend disponible une quantité de canaux (150). Une chose les inquiète cependant, c'est l'éventualité que certaines télévisions payantes américaines brouillent les ondes pour empêcher que les Canadiens reçoivent leurs signaux; ces derniers peuvent capter la télévision payante américaine sans payer; plusieurs films y sont présentés avant même qu'ils ne soient projetés dans les cinémas d'ici. Mais il semble que ce risque n'empêche pas les "mordus" du satellite d'aimer cette technologie et de considérer que c'est l'avenir des communications.

c) Rôle des gouvernements et culture francophone

Est-on inquiet de l'avenir de la culture francophone? Deux tendances se sont manifestées à ce propos. Les groupes de Montréal manifestent une attitude résignée: "La culture américaine fait partie de notre mode de vie. On aura accès de plus en plus à des canaux américains et c'est parfait, parce que la télévision américaine a trois ans d'avance sur nous". Les groupes en province (Québec et Rimouski) expriment leur inquiétude devant "l'envahissement" de la culture américaine. Même s'ils souhaitent une ouverture sur le monde, ce que leur apporte la télévision américaine, ils réclament une télévision francophone qui parle d'eux et qui leur ressemble. Et ils expriment une grande confiance envers le potentiel de création du Québec: "On a le potentiel, on est capable. Il faut recourir aux jeunes et les encadrer sur le plan technique par des professionnels plus âgés".

Quand il s'agit de vérifier si les gouvernements du Canada et du Québec auraient un rôle précis à jouer pour le maintien de la culture francophone, encore là, deux tendances émergent.

Un nombre restreint de personnes sont "allergiques" à toute forme de contrôle de la part des gouvernements. Voici la synthèse de leur point de vue: aucun contrôle sur la diffusion des émissions américaines: "De toute façon, on aura les coupoles

de satellite bientôt, et s'ils nous coupent des canaux américains, on trouvera des façons de les avoir quand même"; aucune censure au niveau du contenu (thèmes, valeurs) et des types d'émissions; s'en remettre à la loi du marché et de la concurrence.

La majorité des personnes rencontrées (environ 90%) souhaite un contrôle éclairé de la part des gouvernements:

- maintenir et respecter les normes de contenu canadien (CRTC) dans la programmation;

- effectuer une censure au niveau du contenu, concernant la violence et la pornographie, surtout dans le cas d'émissions pour enfants ou durant les périodes d'écoute dites familiales;

- exiger qu'il y ait davantage d'émissions destinées aux jeunes de 12 à 20 ans, pour combler le vide actuel dans la programmation francophone;

- exiger que les chaînes francophones aient une programmation différente à des heures semblables (contre-programmation), pour éliminer la grille-horaire équivalente qui frustre les téléspectateurs;

- imposer des normes de qualité pour le doublage des émissions américaines: traduction des textes, langue parlée, choix des voix et "lipsync";

- s'organiser pour accélérer le processus de doublage des séries et mini-séries américaines: l'idéal souhaité serait de six mois;

- établir des normes plus strictes concernant la publicité à la télévision, soit en réduisant le nombre de messages commerciaux consécutifs, soit en exigeant de les concentrer au début et à la fin des émissions, de façon à ne pas briser le rythme de celles-ci;

- être cohérent dans la réglementation sur la publicité pour éviter la situation actuelle: interdiction pour la cigarette et autorisation pour la bière.

- exiger que les chaînes privées réinvestissent une partie plus importante de leurs profits pour augmenter et améliorer la production canadienne et québécoise.

Pour améliorer la qualité de la télévision francophone, plusieurs suggèrent que les gouvernements investissent de préférence dans la production indépendante plutôt que dans la subvention additionnelle des réseaux publics:

- subventionner des organismes qui aideraient les firmes privées de production et les individus qui ont des projets ou des idées;

- encourager les projets émanant des jeunes et qu'on encadre la démarche de ces derniers, concepteurs ou artistes, en leur fournissant un support professionnel;

- encourager les projets axés sur le présent et le futur immédiat et présentant une vision positive du réel;

- faire davantage de recherche pour identifier les goûts et les attentes des téléspectateurs francophones (thèmes, formats).

d) Avenir de la télévision francophone

Plusieurs personnes seraient en faveur d'une nouvelle chaîne privée francophone, si elles avaient la garantie que celle-ci offrirait plus de qualité. Or, on se montre très sceptique à ce sujet: "Ce sera encore de la copie de la télévision américaine. Le marché québécois est petit, le bassin de créateurs aussi. Cela va nuire aux chaînes existantes et on n'est pas assuré que le meilleur gagne".

De tous les groupes, se dégage la constante suivante: "Il vaut mieux améliorer le réseau francophone existant". Et un chemin proposé pour y arriver est de renforcer Radio-Québec, étant donné que "c'est une télévision différente, qui a déjà manifesté un souci de qualité et d'innovation et qui exprime mieux le vécu des Québécois". Pour cela, il faudrait que Radio-Québec diffuse un plus grand nombre d'émissions ("autant que les autres"),

recoure à des productions canadiennes et québécoises indépendantes, offre une programmation de qualité en fin de semaine tout particulièrement, présente des émissions diversifiées à l'intention des jeunes, des personnes âgées, des femmes qui travaillent, des individus qui veulent se renseigner sur le bricolage, l'informatique, etc. On accepterait volontiers que Radio-Québec aille chercher davantage de publicité, à condition que les émissions ne soient pas constamment interrompues par des messages commerciaux. Dans ce scénario, Radio-Québec devrait garder sa spécificité: "Pas de téléromans, pas de nouvelles, des affaires publiques comme "Droit de parole", des télé-documents sur des thèmes actuels qui préoccupent le Québec (violence faite aux femmes et aux enfants, chômage, divorce, etc.), des formats "relax" qui approfondissent des contenus tout en restant simples, des films récents et bien choisis". On estime alors que, dans ce contexte, la cote d'écoute de Radio-Québec monterait progressivement et que la télévision francophone aurait son "visage distinctif".

Par ailleurs, on souhaite aussi que Radio-Canada et TVA s'améliorent. Les attentes sont plus élevées par rapport à Radio-Canada ("Ce sont nos taxes") que par rapport au réseau privé. On suggère que Radio-Canada consacre plus d'efforts à l'information: allonger les bulletins de nouvelles et réexaminer le traitement accordé à ceux-ci; on désire plus d'analyse et d'explication sur les événements; on demande d'effectuer davantage de reportages en direct; on a le goût d'entendre aussi des bonnes nouvelles (les gens ont l'impression qu'il y a plus de 90% de mauvaises nouvelles); on sollicite qu'il y ait davantage d'émissions d'affaires publiques, comme "Le Point".

Les participants proposent que les télévisions (et particulièrement Radio-Canada) investissent moins dans la gestion et plus dans la production, indépendante ou autonome. Il y a aussi une suggestion d'améliorer les émissions du genre "talk-show", en évitant de "passer huit invités à l'heure" et en optant plutôt pour approfondir les thèmes abordés, de façon à ce "qu'on soit mieux informé". Les participants ont manifesté le désir qu'on élargisse le réservoir des vedettes: "On est tanné de voir toujours le même monde".

Enfin, on affirme que la télévision francophone doit avoir le goût du risque plutôt que de se réfugier dans les formules américaines; on doit faire confiance au potentiel québécois de création et de réalisation et recourir aux idées nouvelles: "Il y en a beaucoup mais on ne les utilise pas; on revient toujours dans les mêmes talles". On doit afficher une attitude positive: "On est capable et on a des choses intéressantes à exprimer; si on ne fait rien pour favoriser cette expression, il n'y aura plus de télévision francophone d'ici 10 ans".

2. Les francophones hors-Québec

Les représentants de groupes francophones hors-Québec ont abondé dans le même sens que les téléspectateurs québécois, relativement aux quatre thèmes de discussion. Cependant, ils ont particulièrement dénoncé les points suivants: pénurie de choix francophones pour les téléspectateurs canadiens hors-Québec, et notamment dans l'Ouest; vision québécoise de la programmation francophone disponible; insuffisance de la production destinée aux jeunes (12 à 20 ans); inexistence de l'information régionale.

Voici les suggestions qu'ont émises les représentants des groupes francophones hors-Québec:

- le CRTC devrait réglementer la câblodistribution afin de rendre accessible aux abonnés les canaux francophones déjà existants et certains canaux communautaires;

- le gouvernement fédéral devrait offrir des ressources pour aider les producteurs et les réalisateurs des communautés locales dans le cadre d'ententes bilatérales avec les grands centres;

- Radio-Canada devrait décentraliser ses budgets afin de permettre aux stations régionales de produire en fonction de leurs besoins respectifs;

- avec l'aide de CANCOM, assurer la diffusion d'émissions francophones à compter de minuit, afin que celles-ci puissent être captées à divers points de chute. On pourrait par la suite rediffuser ces émissions à la population régionale. Il s'agirait de constituer des banques d'émissions francophones et de les rendre accessibles;

- le gouvernement devrait favoriser l'aide à la création et accorder une attention particulière au secteur "jeunesse".

3. Commentaires sur les consultations des téléspectateurs

Même si on ne peut généraliser ces conclusions à l'ensemble de la population, étant donné l'échantillon restreint, il n'en demeure pas moins que la formule utilisée (plus qualitative) a permis d'approfondir des thèmes que les sondages ne peuvent qu'esquisser. Un exemple de cet énoncé concerne la satisfaction des téléspectateurs. Les sondages récents démontrent que, de façon générale, 77% des gens sont satisfaits de la télévision francophone. Or, l'approche de type "focus groups" a permis de décortiquer la satisfaction et l'insatisfaction, de façon à nuancer le jugement. Les gens sont satisfaits de la télévision particulièrement le lundi soir, mais insatisfaits de la programmation de fin de semaine et mécontents de plusieurs aspects: grille-horaire équivalente des télévisions, insuffisance des émissions d'information et traitement peu dynamique de la nouvelle, misérabilisme de certains contenus canadiens, axés sur le passé et présentant une vision sociale rétrécie, etc.

Les téléspectateurs sont à la recherche de la qualité et la trouvent beaucoup plus souvent à la télévision américaine, qui exerce sur eux un attrait irrésistible, même s'ils sont unilingues.

D'autre part, les personnes rencontrées se disent déçues des nouvelles technologies qui devaient leur apporter l'hyper-choix. On se retrouve devant une quantité de nouveaux contenus beaucoup moins grande que promise et aux prises avec des répétitions de contenus déjà visionnés. On cite les exemples du câble (beaucoup de postes, mais plusieurs sont identiques), de la télévision payante (beaucoup de films mais la majorité ont déjà été montrés) et du satellite (de plus grands choix mais beaucoup de répétitions).

Les téléspectateurs croient essentiel de donner un coup de barre pour que la télévision francophone se regénère: besoin de renouveler le bassin de créateurs et de vedettes, en faisant de la place aux jeunes et en leur fournissant un support professionnel par les spécialistes du métier; nécessité de trouver un caractère distinctif, en évitant de copier la télévision américaine et en reflétant mieux les préoccupations des francophones canadiens, de toutes les régions; importance de croire au potentiel créateur des gens d'ici et de miser sur l'innovation.

4. Commentaires sur les consultations des spécialistes

Par ailleurs, tous les spécialistes rencontrés ont reconnu l'importance d'une plus grande concertation entre les différents acteurs du système télévisuel francophone, afin de mieux lutter contre l'envahissement des produits anglophones et de produire des contenus de qualité, qui plaisent aux auditoires canadiens et puissent s'exporter plus facilement.

Même si les spécialistes font reposer leur réflexion sur une problématique économique, ils n'en retiennent pas moins les dimensions culturelles. A ce propos, ils considèrent essentiel d'adopter des politiques et des règles distinctes pour la télévision francophone, qui tiendraient compte des particularités du marché et du contexte socio-culturel. Ils souhaitent dorénavent un système télévisuel axé sur la dualité

linguistique. S'il est important de protéger la culture francophone, il faut par ailleurs éviter de tomber dans le piège de la rigidité. Les spécialistes proposent une réglementation éclairée et souple, l'établissement de mesures incitatives, afin de favoriser le développement des entreprises et, de ce fait, stimuler la qualité des produits.

Les spécialistes se montrent prudents par rapport à la venue de nouveaux services francophones: comme la deuxième chaîne privée et les services spécialisés. Beaucoup craignent que, vu l'étroitesse du marché, l'assiette publicitaire ne puisse nourrir un nombre plus grand d'entreprises. Cette inquiétude s'amplifie, du fait que les télévisions publiques devront recourir davantage au financement publicitaire, étant donné le gel ou les coupures budgétaires qui leur sont infligés. Dans ce contexte, ne vaut-il pas mieux renforcer le système télévisuel existant plutôt que d'ajouter des services, dont les preuves de rentabilité sont discutables. Par contre, plusieurs estiment qu'une nouvelle chaîne francophone accroîtrait la concurrence et redynamiserait le système.

Concernant la production indépendante, tous les spécialistes consultés en reconnaissent la pertinence. Cependant, on est réticent à croire que les grandes maisons de télévision devraient abandonner sur le champ et de façon totale toute production autonome, pour la confier aux producteurs indépendants. On croit qu'il faudra implanter ces changements par étape, dans l'optique d'améliorer la qualité de la production indépendante et de rentabiliser les investissements déjà encourus par les télédiffuseurs.

L'avenir de la télévision francophone passe par la mise en oeuvre simultanée de plusieurs moyens qui doivent viser à assurer le maximum de retombées économiques: coproductions avec d'autres pays, échanges ou ventes d'émissions à des pays étrangers francophones ou non, augmentation du doublage fait au Canada, développement de la technologie, amélioration de la qualité des productions francophones.

CHAPITRE III ORIENTATIONS ET AXES DE DÉVELOPPEMENT

CHAPITRE III ORIENTATIONS ET AXES DE DÉVELOPPEMENT

1. Evolution et tendances actuelles

Comme on l'a vu dans les pages précédentes, l'environnement télévisuel s'est fortement modifié au cours de la dernière décennie. L'expansion de la câblodistribution, l'utilisation des satellites et les possibilités de captation des signaux éloignés, la multiplication des signaux américains accessibles au Canada et les développements technologiques ayant pour base l'utilisation du téléviseur ont considérablement augmenté les choix offerts aux téléspectateurs francophones, particulièrement à ceux habitant dans les agglomérations urbaines.

Il en résulte quatre tendances qui peuvent être lourdes de conséquence:

a) La très grande accessibilité des canaux américains et la diffusion considérable d'émissions américaines par les télédiffuseurs canadiens-anglais accroissent les choix anglophones et attirent de plus en plus les publics francophones, qu'ils soient bilingues ou non, avec, bien sûr, une incidence un peu moins grande auprès des unilingues. Cette tendance à l'augmentation des contenus télévisuels en anglais et les reports d'écoute qui en résultent ne peuvent que s'amplifier, sauf si le système télévisuel francophone s'organisait de manière à offrir une contrepartie francophone riche en qualité et en quantité.

b) La fragmentation croissante des auditoires par type d'intérêts, d'âge ou de préoccupations socio-professionnelles exige de grands réservoirs de téléspectateurs ce que n'offre pas le petit marché francophone canadien.

c) La multiplication des technologies et des produits télévisuels qui en dérivent coûte de plus en plus cher, tant au niveau de leur développement que de leur fonctionnement.

d) En même temps, les capacités des gouvernements à subventionner le secteur télévisuel, comme d'autres secteurs, se voient réduites en raison de la nécessité de limiter les déficits budgétaires de plus en plus importants. Ces limites pesant sur les allocations de ressources en provenance en particulier

des gouvernements du Canada et du Québec semblent devoir forcer ces derniers à considérer des choix budgétaires les plus judicieux et à susciter la prise en charge croissante des activités télévisuelles et d'une partie de leur financement par l'entreprise privée, comme dans d'autres secteurs d'activités.

2. Le système télévisuel et ses acquis

Voici le portrait du système télévisuel qui prévaut présentement au Québec.

A) Le système francophone se résume comme suit:

- deux réseaux publics de télévision (Radio-Canada et ses affiliées privées et Radio-Québec);
- le réseau privé TVA (essentiellement Télé-Métropole et Pathonic);
- une télévision payante (Super-Ecran);
- pas de services spécialisés sur le câble (sauf les services thématiques d'Inter-Vision);
- un ensemble relativement développé de télévisions communautaires;
- un service câblé d'émissions françaises (TVFQ).

B) Des services anglophones qui s'avèrent de plus en plus disponibles avec:

- des réseaux canadiens (CBC, CTV, TVO);
- des stations américaines affiliées à CBS, NBC, ABC et PBS;
- des services canadiens et américains spécialisés sur le câble: télévision payante, musique, sports, nouvelles.

C) Les acquis à préserver au système francophone actuel sont:

- les forts auditoires pour les contenus canadiens francophones;
- la forte proportion en contenu canadien francophone des programmations en heures de pointe;

ce qui lui confère une spécificité propre à l'intérieur du système canadien de radiodiffusion.

3. Les objectifs essentiels à l'évolution du système télévisuel francophone

Le contexte dans lequel évolue présentement le système télévisuel francophone et les tendances observées incitent, en plus de préserver ses acquis, à poursuivre trois objectifs essentiels à son évolution:

- accroître sa compétitivité vis-à-vis des services anglophones, notamment par le renforcement de la qualité des productions et des programmations télévisuelles francophones;
- augmenter la diversité et la disponibilité des produits télévisuels francophones, possiblement par l'introduction de nouveaux services sur le câble ou par voie hertzienne, par une utilisation optimale des canaux existants et aussi par une meilleure accessibilité aux différents services télévisuels francophones;
- renforcer le contenu culturel des télévisions publiques francophones en vue d'en faire de véritables instruments de diffusion et de production culturelles, par une utilisation maximale des diverses ressources créatrices.

4. La principale contrainte: le financement du système

Les acquis à préserver et les améliorations à apporter au système actuel dépendent de trois types de financement soit: les subventions gouvernementales, les redevances publicitaires et les divers types de redevances payées pour le câble (abonnements de base et abonnements supplémentaires).

De lourdes contraintes pèsent cependant sur ces types de financement:

- Les subventions des gouvernements du Canada et du Québec ne semblent pas devoir être augmentées.
- Les redevances d'abonnement au câble sont déjà plus élevées au Québec qu'ailleurs au Canada. Or, l'apparition de services spécialisés dépend largement de la pénétration du câble, donc de coûts d'abonnement les plus bas possibles.
- Il ne reste donc comme "marge de manoeuvre" que les revenus publicitaires.

Qu'en est-il de cette marge de manoeuvre? Est-elle suffisante pour financer toutes les améliorations jugées souhaitables?

a) Evaluation de la demande totale de publicité pour le système télévisuel au Québec

Pour évaluer le marché publicitaire en télévision au Québec, nous nous sommes appuyés sur les hypothèses suivantes:

- Les revenus publicitaires des entreprises de télévision au Québec ont atteint 195M$ en 1982-1983, soit:

  - entreprises privées 165M$ (1)
  - Radio-Canada 30M$ (2)

- L'excédent de la demande par rapport à l'offre de temps d'antenne pour des fins publicitaires atteignait 25M$ en 1982-1983 (3) pour l'ensemble du Québec.

- La demande totale de temps d'antenne croîtra, en dollars courants, de 9% en 1983-1984, de 8% en 1984-1985 et, en dollars constants, de 4% à chaque année de 1985-1986 à 1989-1990.

- Nous ne tenons aucun compte de déplacements possibles d'une partie de la masse publicitaire de la radio et de la presse écrite vers la télévision (4).

- Etant donné que nous avons estimé la demande potentielle totale de publicité plutôt que l'évolution des quantités échangées sur le marché, nous ne tiendrons pas compte de la hausse des revenus publicitaires observée généralement lorsqu'une nouvelle station fait son entrée sur le marché, puisque cette hausse est déjà incluse dans notre estimé de demande totale de publicité.

---

(1) Statistique Canada. Radiodiffusion et télévision, catalogue 56-204; 1983.
(2) Estimé du Comité.
(3) Estimé du Comité; selon COGECO, cette variable atteignait 18M$ pour les régions de Montréal et Québec seulement.
(4) Des compilations récemment effectuées par la maison Stratégem, société spécialisée dans les analyses de marchés et les stratégies média, vont dans le sens de cette hypothèse.

Voici les résultats auxquels nous parvenons:

Estimé de la demande totale de publicité aux entreprises de télévision du Québec 1982-1983 à 1989-1990 millions de $ 1985

Années	Demande totale		Croissance %
1982-1983	220	(1)	
1983-1984	240	(1)	9,0
1984-1985	259		8,0
1985-1986	269		4,0
1986-1987	280		4,0
1987-1988	291		4,0
1988-1989	303		4,0
1989-1990	315		4,0

b) Evaluation du marché publicitaire disponible

Deux séries d'hypothèses nous ont permis d'évaluer les fourchettes du marché publicitaire en télévision disponible au Québec: une première série d'hypothèses favorables et une deuxième série d'hypothèses plus restrictives.

Série d'hypothèses favorables

- En 1984-1985, nous supposerons que les revenus des télévisions privées existantes seront égaux à la différence entre la demande totale et les besoins exprimés par Radio-Canada, soit 204M$.

- De 1985-1986 à 1989-1990, nous supposerons que ni Radio-Canada ni les stations privées existantes n'augmenteront leurs revenus en termes réels.

---

(1) Les données de 1982-1983 et 1983-1984 sont en dollars courants alors que celles des années subséquentes sont en dollars constants de 1985.

Les résultats sont les suivants:

Estimé du marché publicitaire disponible au Québec, 1982-1983 à 1989-1990

,000,000$ de 1985

Années	Demande totale	Revenus publicitaires de Radio-Canada	Revenus publicitaires des entreprises privées existantes	Marché disponible
1982-1983	220,0	30,0	165,0	25,0(3)
1983-1984	240,0	35,0 (1)	190,0 (2)	15,0(3)
1984-1985	259,0	55,0 (1)	204,0	-
1985-1986	269,0	55,0	204,0	10,0
1986-1987	280,0	55,0	204,0	21,0
1987-1988	291,0	55,0	204,0	32,0
1988-1989	303,0	55,0	204,0	44,0
1989-1990	315,0	55,0	204,0	56,0

On notera que la croissance rapide des revenus de Radio-Canada en 1984-1985 par rapport à l'année précédente a éliminé toute la marge publicitaire disponible jusqu'alors. Puis, dans les années ultérieures, le marché disponible croît progressivement pour atteindre en 1990, quelque 56M$ en dollars de 1985.

---

(1) Estimé du Comité.

(2) Etant donné que le revenu de la taxe sur la publicité dans les médias électroniques a augmenté de 15,3% de 1982-1983 à 1983-1984, nous avons supposé que les revenus publicitaires des stations privées s'étaient accrus au même rythme au cours de la même période.

(3) Les données de 1982-1983 et 1983-1984 sont en dollars courants alors que celles des années subséquentes sont en dollars constants de 1985.

Série d'hypothèses restrictives

- Les revenus publicitaires de Radio-Canada augmenteront, de 1984-1985 à 1989-1990, au même rythme que la demande totale, soit de 4% par année en terme réel.

- Les revenus publicitaires de Radio-Québec atteindront 10M$ en 1989-1990, et ce en $ de 1985 (1).

- Divers canaux spécialisés feront appel à la publicité pour un montant de 5M$ en 1989-1990, et ce en $ de 1985.

- Les entreprises privées existantes s'accapareront le marché restant jusqu'en 1989-1990, leurs revenus se haussant ainsi à un rythme inférieur à celui de la demande totale, soit à un peu moins de 3% par année.

Ces hypothèses nous conduisent aux résultats suivants:

Estimé du marché publicitaire disponible au Québec, 1982-1983 à 1989-1990

00,000$ de 1985

Années	Demande totale	Revenus publicitaires de Radio-Canada	Revenus publicitaires des télévisions privées existantes	Revenus publicitaires de Radio-Québec	Revenus publicitaires des canaux spécialisés	Marché disponible
1982-1983	220,0	30,0	165,0	-	-	25,0 (2)
1983-1984	240,0	35,0	190,0	-	-	15,0 (2)
1984-1985	259,0	55,0	203,0	1,0	-	-
1985-1986	269,0	57,0	210,0	2,0	-	-
1986-1987	280,0	59,0	216,0	4,0	1,0	-
1987-1988	291,0	62,0	221,0	6,0	2,0	-
1988-1989	303,0	64,0	228,0	8,0	3,0	-
1989-1990	315,0	67,0	233,0	10,0	5,0	-

(1) Déclaration du président de Radio-Québec, 11 mars 1985.
(2) Les données de 1982-1983 et 1983-1984 sont en dollars courants alors que celles des années subséquentes sont en dollars constants de 1985.

Les deux derniers tableaux montrent que la marge de manoeuvre publicitaire en 1990 pourrait varier entre zéro et 56M$ (en dollars de 1983).

Or, les revenus publicitaires perçus par les secteurs privé et public en 1990 par rapport à 1985 pourraient s'élever à plus de 100M$:

- nouveau réseau privé: environ 30M$ (1);
- nouveaux services spécialisés: au moins 5M$;
- Radio-Québec: environ 10M$;
- Radio-Canada: environ 12M$;
- télévisions privées existantes: environ 30M$.

Par conséquent, on ne peut à la fois obtenir une expansion des secteurs privé et public. Il faut donc envisager plusieurs scénarios possibles selon qu'ils mettent davantage l'accent sur le secteur privé ou davantage sur le secteur public.

5. Les futurs possibles

Quelle sorte de système télévisuel voulons-nous?

Un système attrayant, compétitif tant par la qualité que par la diversité de ses programmes, en mesure d'offrir des choix multiples et diversifiés compte tenu de son marché étroit: tel est en résumé l'essentiel de nos objectifs.

Pour les atteindre, il nous faut toutefois tenir compte:

- des tendances lourdes auxquelles est présentement soumis notre environnement télévisuel;
- des acquis du système télévisuel francophone;
- des nouveaux développements possibles comme une nouvelle chaîne privée de télévision ou des services spécialisés sur le câble;
- de la contrainte majeure que constitue le financement disponible pour l'évolution de notre système télévisuel.

Ces différents facteurs nous forcent à considérer le système télévisuel francophone comme un ensemble où chaque élément doit remplir un rôle susceptible de maintenir en équilibre son architecture fragile, constamment soumise à des changements aussi nombreux qu'importants.

---

(1) Selon les estimés du MCQ, de Cégir et de Cogeco.

Bien que difficiles à élaborer en raison des imprévus qui peuvent survenir, voici les scénarios réalistes mais extrêmes d'évolution du système qui semblent devoir encadrer l'avenir.

a) Scénario A: le statu quo amélioré

Dans ce scénario, le système actuel ne subit pas de modifications majeures, sauf l'introduction de services spécialisés. Par contre, pour améliorer l'efficacité du système, des réglementations plus contraignantes doivent être imposées:

i) Le mandat en ce qui a trait à la programmation de Radio-Canada est maintenu tel quel, mais cette dernière est tenue de rendre compte de sa performance de manière plus précise:

- Les budgets et états financiers sont structurés de manière à permettre l'évaluation de sa performance annuelle.
- La concurrence avec le secteur privé existant est maintenue et encouragée.
- Radio-Canada doit augmenter ses revenus publicitaires.

ii) Des obligations accrues incombent au réseau TVA, en particulier à Télé-Métropole, concernant son rôle dans le développement du système télévisuel:

- Une part accrue des profits doit être réinvestie dans la production d'émissions canadiennes francophones.
- La proportion d'émissions canadiennes de langue française en heures de pointe est augmentée.
- Le recours à la production extra-muros est fortement incité.

iii) Une responsabilité accrue incombe à Radio-Québec dans l'obtention d'auditoires plus étendus par une programmation plus attrayante nécessitant des revenus autonomes plus élevés. Le rôle de complémentarité de Radio-Québec par rapport aux deux autres chaînes devient plus important afin de renforcer sa vocation de télévision éducative et culturelle.

iv) Des services spécialisés apparaissent sur une base universelle avec financement publicitaire.

Avantages:

- La marge de manoeuvre publicitaire existante permet aux gouvernements d'Ottawa et de Québec de ne pas avoir à augmenter leurs subventions tout en permettant à Radio-Canada et à Radio-Québec de maintenir et développer leur mandat.
- Les profits importants de Télé-Métropole permettent un réinvestissement intéressant dans l'amélioration de sa production.
- L'utilisation accrue des producteurs indépendants amène l'expansion de leur industrie.
- La marge de manoeuvre publicitaire permet d'envisager le financement complémentaire de services spécialisés sur le câble.
- L'augmentation générale de la qualité des programmes des télévisions existantes permet d'espérer un "rapatriement" de l'écoute anglophone par les francophones; voire même une augmentation de l'écoute des services francophones par les anglophones et les allophones.
- L'apparition de services spécialisés augmente la diversité et permet également d'envisager un "rapatriement" de l'écoute anglophone par les francophones.

Inconvénients:

- Le niveau des subventions à Radio-Canada et à Radio-Québec doit demeurer relativement stable pour permettre à celles-ci de conserver leurs acquis et de les développer.
- L'augmentation de l'offre d'émissions en langue française provient des canaux spécialisés du câble qui ont, sur l'écoute, un impact différent de celui des télévisions conventionnelles.
- Ce scénario exclut la naissance d'une nouvelle activité économique importante dans le secteur audiovisuel: une deuxième chaîne privée, avec ses retombées favorables sur la production télévisuelle et ses effets secondaires potentiels sur l'industrie du cinéma et sur le financement des activités artistiques.
- La réglementation et le contrôle de l'Etat s'accroissent.

b) Scénario B: rôle accru du secteur privé et redéfinition du secteur public

Dans ce scénario, le système actuel subit des modifications majeures. Les mandats des chaînes publiques sont révisés de manière à donner le maximum de latitude au secteur privé. Voici ce qui pourrait en découler:

i) Radio-Canada offre une programmation spécifique et diffuse des types d'émissions qui sont absents sur les chaînes privées, à savoir:
   - des contenus plus culturels pour des auditoires plus précis avec possibilité de diminution de certaines émissions de divertissement;
   - l'accroissement des contenus régionaux couverts insuffisamment par le privé;

Ses sources de revenus publicitaires diminuent nettement puisque les créneaux "rentables" sont occupés principalement par les chaînes privées, de plus elle voit ses subventions se stabiliser ou diminuer. Radio-Canada diminue graduellement les activités non reliées directement à la programmation et à la diffusion. La concurrence avec le secteur privé n'est pas encouragée.

ii) Le secteur privé occupe la grande partie du créneau des émissions de divertissement. Il fait le plein d'auditoires et de financement publicitaire.

iii) Radio-Québec, à l'instar de Radio-Canada, se concentre sur des contenus culturels peu diffusés par le secteur privé. Ses revenus autonomes demeurent modestes étant donné le nombre d'acteurs dans le système. Elle voit ses subventions se stabiliser.

iv) Des services spécialisés apparaissent sur une base universelle avec financement publicitaire.

Avantages:

- Une augmentation de l'offre des émissions en français.

- Une concentration des subventions gouvernementales sur des objectifs d'intérêt public.

- Ce scénario permet la naissance d'une nouvelle activité économique importante dans le secteur audiovisuel: une deuxième chaîne privée, avec ses

retombées favorables sur la production télévisuelle et ses effets secondaires potentiels sur l'industrie du cinéma et sur le financement des activités artistiques.

- Une diminution du rôle et de la responsabilité de l'Etat dans le système télévisuel.

Inconvénients:

- Radio-Canada voit diminuer sa performance auprès des auditoires de même que son financement, avec un risque de devenir une télévision de plus en plus mineure.

- La qualité du système télévisuel francophone peut se ressentir du rétrécissement du mandat de Radio-Canada dans la mesure où elle se retirerait de secteurs où elle excelle: dramatiques à large auditoire, variétés, sports, nouvelles.

- Radio-Canada occupe une partie du créneau de développement culturel de Radio-Québec.

C) Conclusion

Les deux scénarios précédents, quoique réalistes, sont des extrêmes à l'intérieur desquels les téléspectateurs, les entreprises et les gouvernements devront évoluer. Aussi, le Comité n'a pas voulu pour le moment choisir entre les deux options.

En effet, il est peut-être préférable de garder les options ouvertes de manière à pouvoir tendre plus vers l'un ou vers l'autre scénario afin de conserver les acquis et corriger les déficiences actuelles ou futures. Car ultimement, pour le téléspectateur, bénéficiaire final du système, ce qui importe n'est pas la nature publique ou privée de l'image, mais plutôt son intérêt ou son utilité.

Ainsi, dans cette optique, il pourrait être souhaitable que certaines réglementations ou politiques actuelles soient modifiées pour accroître la souplesse et la capacité d'adaptation du système ainsi que sa capacité de réponse à la demande, par exemple:

- l'élargissement du mandat de Radio-Québec et son aptitude à percevoir des revenus autonomes;

- l'autonomie complète de Radio-Canada français par rapport à Radio-Canada anglais pour accroître sa marge de manoeuvre dans une évolution qui pourrait différer de celle envisagée par Radio-Canada anglais;

- le retrait de la directive sur la propriété croisée afin de permettre aux autres médias de pénétrer dans le secteur de la radiodiffusion et de renforcer ainsi les entreprises publiques et privées avec du sang nouveau;

- l'encouragement au réinvestissement dans le secteur de la radiodiffusion afin d'éviter que les profits soient investis ailleurs;

- que le contenu canadien francophone des émissions soit non seulement réglementé en quantité mais également encouragé en qualité.

Cette souplesse désirée du système pour faire face à la concurrence externe et renforcer notre petit marché interne exigera avant tout que les gouvernements, le public téléspectateur et les entreprises se concertent fréquemment afin de déceler plus rapidement les lacunes du système, et ceci sans avoir à effectuer des choix de nature dogmatique: la petite taille du marché rend cette approche pragmatique plus facile et il serait dommage que pour une fois on ne l'exploite pas à notre avantage.

C'est pourquoi le Comité recommande que les deux gouvernements, à l'intérieur d'une Entente de concertation et d'harmonisation, telle que prévue dans l'Entente de développement Canada-Québec, créent un mécanisme de concertation permanent regroupant les différents intéressés, afin que les lacunes du système y soient analysées et discutées. Les deux gouvernements pourraient alors se servir de ce mécanisme pour apporter au système les corrections adéquates et susceptibles de renforcer l'écoute francophone et de développer notre industrie, compte tenu du rôle plus ou moins actif qu'ils voudraient y jouer.

6. Accroissement de la compétitivité et de l'attrait des télévisions francophones

Les consultations menées par le Comité ont clairement fait ressortir l'impérieuse nécessité de renforcer notre système télévisuel francophone en vue de le rendre le plus compétitif et attrayant possible face à un univers télévisuel anglophone qui séduit de plus en plus parce que disposant d'imposants moyens. A ce titre, des efforts devront donc être consentis pour intensifier l'aide à la création, consolider les contenus francophones diffusés par les stations de télévision, recourir davantage à l'ensemble des ressources créatrices existantes, étudier la possibilité d'améliorer la publicité télévisée, explorer systématiquement les diverses avenues d'exportation de nos produits télévisuels et augmenter la disponibilité des produits étrangers récents.

a) Aide à la création

La compétitivité de la télévision francophone par rapport aux télévisions anglophones passe par l'excellence des produits et la capacité unique de refléter notre culture. L'analyse de la situation actuelle révèle que jusqu'à maintenant, peu d'emphase a été portée sur l'aide à la création audiovisuelle. Il s'agit pourtant d'un stade moins coûteux que celui de la production et qui s'apparente à la Recherche et Développement indispensable au progrès de la plupart des secteurs d'activités socio-économiques. Des mécanismes spéciaux d'aide à la création s'avèrent alors essentiels, particulièrement en ce qui a trait à l'idéation, à la scénarisation et à l'expérimentation. De plus, le renouvellement des produits télévisuels passe aussi par l'apparition de nouveaux créateurs ou le perfectionnement des professionnels.

Diverses mesures peuvent être envisagées à cet égard.

Le ministre des Communications du Canada a annoncé, récemment, de nouveaux critères pour le développement d'émissions de télévision, critères qui devraient permettre un recours plus large au fonds d'aide de Téléfilm Canada. Il faudrait aussi que ce soutien accru à la création ne soit pas soumis aux mêmes exigences que l'aide à la production, puisqu'à ce

premier stade, on ne peut anticiper la rentabilité des projets et que l'obtention d'un financement privé externe est encore beaucoup moins probable. Aussi, les critères devraient être beaucoup plus généreux que ceux appliqués à l'aide à la production. De plus, Téléfilm Canada devrait accorder une attention toute particulière aux jeunes créateurs afin de leur fournir les moyens de stimuler leurs talents et l'occasion de développer leur expertise.

Enfin, il faudra s'assurer qu'une part importante du fonds soit allouée aux besoins francophones et l'état des déboursés devra être réévalué annuellement en ce qui a trait aux produits télévisuels francophones.

L'agence québécoise de soutien au milieu cinématographique, la SGC, pourrait, quant à elle, accroître son rôle dans la création télévisuelle, cette dernière étant appelée à prendre de plus en plus d'importance dans un contexte où une production audiovisuelle fait souvent carrière dans différents types de média: cinéma, télévision, vidéo-cassettes, câble, etc. Il pourrait aussi y avoir une concertation entre cette agence et celle du gouvernement fédéral, Téléfilm Canada.

Le renouvellement de la création passe aussi par l'expérimentation de nouvelles formes et de nouveaux contenus. Cette dernière se réalise cependant moins facilement dans les organisations soumises aux impératifs de l'approvisionnement de grilles horaires. Aussi, l'Office national du Film (ONF), dont la vocation de pionnier pour le cinéma est reconnue, pourrait se voir doter d'un mandat précis de centre télévisuel d'innovation et d'expérimentation et pourrait servir de structure nationale et internationale d'accueil aux créateurs francophones.

Dans un autre ordre d'idées, le rôle de l'ONF en région a fait l'objet de réévaluation ce qui a amené l'Office à considérer sérieusement la possibilité d'éliminer ses centres de production francophone à l'extérieur du Québec. Etant donné que l'ONF est souvent le principal soutien, avec Radio-Canada, à la production audiovisuelle dans ces régions, le Comité considère qu'il y va de l'intérêt de la francophonie pancanadienne de conserver ces centres de production.

b) Consolidation du contenu francophone

A l'heure actuelle, les productions canadiennes francophones diffusées aux heures de forte écoute (dramatiques, téléromans, nouvelles et information) jouissent de cotes d'écoute élevées. C'est cet acquis qu'il importe de préserver. Or l'avenir n'apparaît pas

nécessairement aussi prometteur. En effet, les productions francophones sont en général plus coûteuses que les importations (américaines notamment). De plus, les téléspectateurs consultés demeurent très critiques envers certaines productions canadiennes francophones: contenu jugé souvent "misérabiliste", axé sur le passé, présentant une vision sociale réduite, par opposition aux contenus américains "luxueux", tournés vers l'avenir et porteurs d'espoir. Enfin, le succès des productions francophones ne peut compenser la tendance moyenne observée de glissement progressif de l'écoute francophone vers les stations anglophones.

Dans ce contexte, le Comité estime qu'il serait opportun de réévaluer la réglementation actuelle du CRTC pour ce qui touche le contenu canadien francophone. Afin de tenir davantage compte des capacités financières des stations, tout en suscitant la production canadienne francophone, le CRTC devrait étudier la possibilité d'obliger les télédiffuseurs privés francophones, par le biais des conditions de licence, à réinvestir un pourcentage de leurs revenus bruts dans la production d'origine canadienne. Cette mesure remplacerait ou accompagnerait la règle actuelle des quotas de contenu canadien.

S'il s'avérait plus efficace de remplacer la règle des quotas de contenu canadien, le CRTC devrait cependant continuer à jouer un rôle de surveillance quant à l'équilibre de l'offre de contenu canadien francophone. Le Comité considère en effet important que les télédiffuseurs continuent à offrir des productions domestiques diversifiées et une programmation équilibrée.

c) Recours aux producteurs indépendants

Tous les groupes consultés par le Comité ont reconnu l'importance du potentiel créateur de la production indépendante. Il n'y a pas cependant de consensus dans l'utilisation et l'intégration de ce potentiel par les télédiffuseurs existants. L'organisation actuelle de la production francophone est fortement associée aux télédiffuseurs. Il existe en fait trois grandes équipes intégrées de production: Radio-Canada, Télé-Métropole et Radio-Québec. Cette intégration semble obéir à un impératif de minimisation des coûts de production et on peut se demander si le petit marché francophone peut supporter d'autres producteurs viables et non intégrés à la télédiffusion, ainsi que semble l'indiquer l'analyse des premiers résultats de l'utilisation du Fonds de développement de Téléfilm Canada.

Sans aller aussi loin que de demander que les télédiffuseurs publics se départissent de leurs équipes de production, il semble souhaitable qu'une proportion croissante des budgets de programmation de Radio-Canada et de Radio-Québec soit consacrée à la production extra-muros.

Diverses mesures peuvent alors être envisagées.

Les budgets et les états financiers de Radio-Canada et de Radio-Québec devraient identifier formellement un fonds de production affecté à la production indépendante, ce qui permettrait d'en identifier la progression et la performance.

En ce qui concerne les télédiffuseurs privés, tout en reconnaissant les incitations accrues de Téléfilm Canada, on peut estimer que l'entreprise privée de télédiffusion a le choix de ses moyens de production et que sa priorité est la rentabilisation de ses investissements; on peut aussi considérer que les télédiffuseurs francophones privés devraient s'engager à offrir à l'industrie indépendante un débouché sur le petit écran. C'est pourquoi le Comité pense que le CRTC devrait examiner la possibilité que tout télédiffuseur s'engage à accorder une proportion minimale de son budget de programmation à la production extra-muros; le CRTC serait alors chargé d'élever progressivement cette proportion par conditions de licence, en tenant compte de la capacité financière de chaque télédiffuseur.

d) Publicité télévisée

Les groupes de téléspectateurs consultés par le comité ont reconnu la nécessité de la publicité télévisée et disent l'accepter très bien dans la mesure où elle est courte et bien faite. Cependant, ils ont estimé qu'elle était généralement répétitive, envahissante et dérangeante et ont critiqué le grand nombre de messages consécutifs qui interrompent le rythme des émissions . Plusieurs ont admis alors avoir tendance à passer à un autre canal télévisé.

Le Comité s'est demandé s'il n'y avait pas lieu d'envisager une amélioration globale de la qualité de la télévision francophone en limitant l'interruption publicitaire de certaines émissions ou en modifiant, voire en libérant, le nombre de minutes par heure permises de publicité. Comme la publicité constitue un facteur de financement crucial non seulement pour les télédiffuseurs mais également pour les industries cinématographiques et les artisans et que, sans étude approfondie, les effets néfastes d'un tel changement sont difficilement évaluables (fuite des annonceurs, diminution du marché publicitaire global, raccourcissement des émissions, "zapping" en faveur des stations anglophones, etc.), le Comité estime qu'une telle étude devrait être effectuée en collaboration avec le CRTC et l'industrie en vue d'une possible modification de la réglementation relative à la publicité en milieu francophone.

e) Développement des marchés de l'exportation

On connaît la très faible part des exportations dans les activités et les revenus des télédiffuseurs. La situation apparaît encore plus anormale lorsqu'on compare ces chiffres à ceux des importations, américaines en particulier. Pourtant, on peut considérer les exportations comme un bon indice de performance, et en particulier de compétitivité, de nos produits télévisuels. Déjà le gouvernement du Québec, avec les producteurs indépendants, l'Office national du film et certains télédiffuseurs francophones, s'est engagédans- une opération d'exportation: vente de 200 heures de programmation canadienne francophone pour le câble en France. Les gouvernements du Canada et du Québec ont aussi travaillé à la mise sur pied d'un consortium, présentement en voie de réalisation, pour une participation canadienne et québécoise francophone au canal satellisé européen, TV5. Cette collaboration devrait s'intensifier et développer systématiquement de nouvelles avenues et, dans cette optique, le Comité suggère qu'une étude soit entreprise par Ottawa, Québec et l'industrie qui analyserait l'ensemble des modalités de la mise en marché des produits francophones et plus particulièrement:

- les possibilités d'exportation vers les pays francophones mais également vers d'autres marchés potentiels;

- l'implication du public et du privé (gouvernements, télédiffuseurs, distributeurs);

- les possibilités et le potentiel du tournage dans les deux langues et du doublage;

- les moyens de maximiser les coproductions avec l'étranger;

- l'adaptation des droits d'auteur aux nouveaux marchés audiovisuels.

f) Disponibilité des produits étrangers récents

Comme on l'a montré dans le Chapitre I, la disponibilité de produits étrangers récents et leur doublage au Québec posent des obstacles au développement de la télévision canadienne francophone.

Face à ces problèmes, le Comité ne peut qu'encourager les deux gouvernements, particulièrement celui de Canada dont la juridiction est davantage impliquée, à poursuivre les démarches amorcées pour apporter les correctifs voulus, notamment reconnaissance par les Américains du marché francophone canadien comme marché étranger et négociation d'une entente avec les Français en ce qui concerne le doublage.

Le Comité estime toutefois qu'il est également possible de sensibiliser à ces problèmes les différents intervenants au niveau de la commercialisation: producteurs-distributeurs étrangers, American Actors Equity Association, distributeurs américains représentés au Canada (Majors à Toronto et Fox à Montréal), ainsi que réseaux et stations anglophones du Canada. Certaines démarches ont d'ailleurs déjà été entreprises dans ce sens. Elles doivent se poursuivre, pendant que l'on cherche à mettre au point des formules "coop ou consortium" entre diffuseurs francophones et même possiblement entre diffuseurs francophones et anglophones (Radio-Canada et CBC le font déjà) pour se porter collectivement acquéreurs des droits sur certains produits étrangers et les exploiter conjointement dans les deux langues, simultanément ou avec des écarts minima, sur l'ensemble du territoire canadien.

C'est dans cet esprit que le Comité recommande aux deux gouvernements d'oeuvrer conjointement dans ce domaine méconnu et négligé, mais pourtant crucial pour la rétention des auditoires de la télévision francophone, particulièrement au Québec.

7. Augmentation de la diversité et de la disponibilité des produits francophones

Même si l'augmentation de la compétitivité et de l'attrait des services télévisuels existants semble constituer une priorité indéniable et confirmée par les consultations auxquelles le Comité s'est livré, il n'en demeure par moins que l'abondance croissante des services anglophones disponibles aux francophones ne laisse pas le choix et demande l'étude des contreparties francophones possibles.

Certaines existent déjà. Par exemple, pour susciter de la diversité dans notre système télévisuel, il suffirait simplement de mettre davantage en valeur nos émissions télévisées par une meilleure concertation entre les télédiffuseurs francophones en ce qui a trait à leur programmation. D'autres contreparties sont à créer et pour ce, ont besoin d'un milieu favorable à leur éclosion, d'où la nécessité d'établir une politique francophone du câble, de favoriser la création de services francophones spécialisés et d'améliorer la programmation des canaux communautaires. Enfin, il faut aussi, dans la mesure du possible, chercher à rendre accessible à tous les francophones ce qui existe déjà en matière de services télévisuels francophones.

a) Concertation entre télévisions francophones

Il est admis que les téléspectateurs choisissent de regarder des émissions plutôt que des stations. D'autre part, les études et consultations menées par le Comité montrent qu'une répartition plus judicieuse des divers types d'émissions diffusées aux mêmes heures semble avoir un effet marqué de rapatriement de l'écoute francophone alors qu'à l'inverse une certaine concurrence entre stations francophones consistant à diffuser le même type d'émission à la même heure semble globalement profiter aux stations anglophones.

Le Comité estime donc qu'il y va autant de l'intérêt des télédiffuseurs que des téléspectateurs qu'une certaine concertation des programmations, déjà amorcée, soit encouragée. Les gouvernements canadien et québécois devraient faire des demandes en ce sens à toutes les télévisions et en particulier à Radio-Canada et à Radio-Québec. De plus, cette concertation entre Radio-Canada, Radio-Québec et le futur TVO français devrait pouvoir s'étendre à d'autres projets communs, tels que les coproductions, soit purement publiques soit mixtes.

De tous les moyens envisagés pour diminuer les reports d'écoute aux stations anglophones, il semble que celui-ci soit un des plus efficace et des moins coûteux. Toutefois, il est loin d'être certain qu'il soit appliqué, étant donné l'esprit de concurrence qui règne entre télédiffuseurs francophones.

b) Politique francophone du câble

Jusqu'à présent, la câblodistribution a eu surtout comme effet (et comme attrait) de rendre accessibles les signaux anglophones éloignés, et en particulier les grandes chaînes américaines. S'ajoutent maintenant les services spécialisés anglophones (nouvelles, sports, musique) et la télévision payante. En raison de l'étroitesse du marché francophone et des ressources financières limitées des gouvernements, il faut se demander à quelles conditions des services câblés francophones peuvent offrir une contrepartie valable à la marée montante anglophone. Celle-ci nous force en effet à accroître l'offre francophone afin d'utiliser davantage les canaux du câble pour des contenus en français en vue d'éviter qu'ils ne soient entièrement accaparés par des services en anglais.

Priorité aux services en français

Le CRTC devrait donner priorité sur le câble à ce qui est déjà disponible gratuitement en français: les stations conventionnelles de télévision et les canaux thématiques développés par les câblodistributeurs eux-mêmes (Inter-Vision).

Etant donné notre environnement nord-américain, nous avons de plus en plus facilement accès à plusieurs signaux et services en anglais et il est encore possible d'en accroître le nombre en transportant certains d'entre eux plus éloignés par la voie du câble ou du satellite. La capacité technologique offerte par le câble se trouve donc de plus en plus accaparée par des contenus anglophones. Cette capacité technologique devrait demeurer accessible, par le biais d'un moratoire pour une certaine période, permettant à d'éventuels services francophones de démarrer et de s'implanter, alors que l'introduction de nouveaux signaux éloignés anglophones sur le volet du service de base serait suspendue.

Accès au câble

Il est possible que les câblodistributeurs francophones soient les entreprises les mieux placées pour développer la contrepartie francophone en matière de canaux spécialisés. Cependant, jusqu'à présent, les câblodistributeurs affirment que la production développée (via le réseau Inter-Vision) sert à suppléer à l'absence de produits francophones. Plusieurs câblodistributeurs préféreraient se consacrer uniquement au transport des contenus produits par d'autres, tout en envisageant le développement de services non programmés (vidéotext, transactions financières,etc.).

Le Comité pense qu'une des solutions à cette ambiguïté serait de modifier la Loi sur la radiodiffusion pour que le CRTC soit en mesure d'obliger les câblodistributeurs à louer des canaux aux fournisseurs de nouveaux services francophones de programmation et hors programmation (même s'il s'agit de services concurrents), et cela à des prix justes et raisonnables et sans discrimination. Les câblodistributeurs acquéreraient ainsi un statut partiel d'entreprise de télécommunication ("common carrier") et conserveraient également leur statut d'entreprise de réception de radiodiffusion.

c) Développement de services spécialisés francophones

Pour pallier le manque de produits francophones disponibles sur le câble et pour restructurer les services offerts sur le câble en vue de renforcer l'offre francophone, diverses solutions sont possibles.

- Vu l'étroitesse évidente du marché francophone pour les services spécialisés, dont l'équivalent anglophone ne cesse d'augmenter, le Comité croit opportun de favoriser la création de nouveaux services spécialisés francophones dans l'Est du Canada, soit sur une base universelle, soit sur une base discrétionnaire pour le câblodistributeur, moyennant un léger supplément au tarif d'abonnement: ce supplément est déjà perçu par plusieurs câblodistributeurs québécois pour les services thématiques d'Inter-Vision et de TVFQ dont certains pourraient laisser place aux nouveaux services spécialisés. Les câblodistributeurs pourraient devenir des associés, instigateurs ou partenaires dans de tels projets. Des entreprises formées de différents intervenants seraient alors créées, entreprises qui pourraient regrouper les télédiffuseurs traditionnels, d'autres producteurs et les câblodistributeurs, afin de programmer et de produire ces services spécialisés. Il est également possible d'envisager la création d'un canal "mixte" qui diffuse différents services spécialisés par bloc horaire (jeunesse, sports, musique, etc.), et qui préfigurerait des canaux spécialisés distincts. Le Comité pense qu'à ce sujet, le CRTC devrait adapter ses règlements aux réalités et particularités du marché francophone, dans l'Est du pays et ailleurs au Canada. Le Comité estime enfin que les gouvernements devraient étudier la possibilité que les productions destinées aux services spécialisés et à la télévision payante francophone soient éligibles aux programmes d'aide gouvernementaux afin de favoriser la diffusion d'émissions canadiennes par ces services.

- En ce qui concerne la possibilité d'offrir un service spécialisé "jeunesse", la question de son financement par la publicité pose évidemment le problème de la réglementation du Québec qui restreint sérieusement cette publicité. Le Comité estime qu'il y a lieu pour le gouvernement du Québec de réexaminer ce problème à la lumière du fait que les télévisions anglophones à l'extérieur du Québec ne sont pas soumises à ce règlement et que dans ces conditions les enfants francophones regardent la publicité anglophone. L'absence de publicité a réduit considérablement le nombre de productions d'émissions pour enfants et les heures de diffusion à la télévision privée au Québec. Dans ce contexte, la création d'un canal jeunesse s'avère difficile.

- Les gouvernements du Canada et du Québec pourraient mettre à profit les résultats de l'entente sur TV5 et favoriser l'importation de ce service pour retransmission sur le territoire nord-américain. Le consortium d'entreprises importateur de ce signal pourrait rentabiliser cette activité en faisant appel au financement publicitaire. L'intérêt d'une telle opération serait d'augmenter l'offre de services francophones.

- Le Comité considère qu'un moyen d'assurer une diversité de l'offre en programmation à un coût réduit pourrait être la création d'une télévision (satellite/câble) dont la programmation serait composée de reprises des meilleures émissions des télévisions francophones, des producteurs indépendants et de l'ONF. Cette approche pourrait utiliser le temps d'antenne disponible sur les canaux parlementaires. Les gouvernements canadien et québécois pourraient travailler conjointement à réunir les différents partenaires intéressés en vue de la formation d'un consortium chargé de mettre sur pied et de gérer ces canaux, lesquels pourraient éventuellement s'autofinancer par la publicité.

d) Statut des télévisions communautaires

En vertu de la réglementation actuelle, les câblodistributeurs sont obligés de réserver un canal à des fins de programmation communautaire sur le volet de base. Cependant, les relations entre les organismes de télévisions communautaires et les câblodistributeurs reposent principalement sur la collaboration de ces derniers, en termes de programmation, d'accès au câble et de financement. Afin de clarifier cette situation, le Comité estime que trois mesures devraient être prises par le CRTC.

- Le CRTC devrait préciser, dans sa réglementation actuelle, le statut des télévisions communautaires et leur donner des responsabilités spécifiques en ce qui concerne la programmation communautaire.

- Le CRTC devrait examiner la possibilité que chaque câblodistributeur consacre un pourcentage raisonnable de ses revenus annuels bruts à la programmation communautaire.

- Le CRTC devrait de plus examiner la possibilité de permettre certains types de publicité sur le canal communautaire dans le but d'augmenter le financement des émissions de télévision locales et communautaires.

e) Accessibilité aux services francophones des communautés mal desservies

A l'extérieur du Québec

A l'heure actuelle, les communautés francophones hors-Québec se plaignent à juste titre de la pauvreté des signaux français reçus, en particulier dans l'Ouest canadien.

Le problème est de taille, puisque extensionner les services disponibles à l'Ouest ne peut être rentable. De plus, un problème logistique se pose dans la mesure où cette extension doit se faire par satellite et être captée au sol par des installations (câblodistribution en particulier) qui diffusent majoritairement des signaux arglophones. Le Comité estime qu'il appartient au gouvernement du Canada et aux gouvernements provinciaux concernés d'examiner dans quelle mesure ils pourraient contribuer à favoriser une meilleure accessibilité aux signaux transmis par satellite (ceux de CANCOM, Radio-Québec et du futur TVOntario francophone).

Dans ce cadre d'extension des services francophones hors-Québec et hors-Ontario, le problème des droits d'auteur payables par les télévisions se pose de manière aiguë. A l'heure actuelle, toute extension de services provinciaux à l'extérieur de leur territoire respectif supposerait un paiement de droits selon les cachets initiaux, ce qui rend les "exportations" hors-Québec et hors-Ontario très coûteuses.

Le Comité estime que le gouvernement fédéral devrait étudier et discuter de ce problème avec les gouvernements responsables des télévisions publiques ainsi que les provinces canadiennes qui pourraient bénéficier de l'importation de ces services.

Le CRTC devrait envisager d'obliger les câblodistributeurs à distribuer au moins deux signaux francophones dans les communautés de plus de 500 habitants dont la langue maternelle ou la langue d'usage est le français.

L'augmentation des produits francophones hors-Québec pourrait aussi être générée par les communautés francophones elles-mêmes. Ces productions pourraient ainsi mieux correspondre à leurs intérêts et préoccupations. Aussi, le Comité estime que les communautés francophones hors-Québec pourraient favoriser l'émergence d'organismes de télévision communautaire semblables à ceux qui existent au Québec et dont les émissions seraient distribuées sur les canaux communautaires des systèmes de câblodistribution.

Au Québec

Au Québec, certaines communautés mal desservies en matière de télévision ne se situent non pas tellement en territoire éloigné mais plutôt à la périphérie des grands centres. L'évolution normale de l'industrie du câble nous permet de croire à une extension des réseaux câblés vers ces communautés. Dans certains cas d'exception toutefois, une certaine aide gouvernementale pourrait être apportée à cette fin. De plus, l'interconnexion de ces nouveaux réseaux locaux aux réseaux régionaux existants de type Inter-Vision devrait être favorisée.

Par ailleurs, certaines communautés mal desservies sont situées en périphérie de petits centres urbains, dans des régions éloignées des grands centres là où les populations sont les plus dispersées (Bas St-Laurent, Saguenay-Lac-St-Jean, Côte-Nord, par exemple). Pour aider ces communautés, diverses actions devraient être entreprises par les deux gouvernements en collaboration avec les principaux intéressés:

- financer conjointement, par exemple par l'entremise de la récente entente auxiliaire Canada-Québec en matière de communication, l'établissement de certaines infrastructures, avec possibilité de participation financière des intéressés;

- interrelier les petits réseaux locaux de câble à l'intérieur d'un réseau régional de type Inter-Vision;

- examiner les possibilités d'interfinancement en matière de tarification du câble entre les systèmes appartenant à une même entreprise;

- permettre aux municipalités de ces régions d'obtenir une licence de radiodiffusion.

Enfin, pour ce qui est des communautés établies dans des régions très éloignées des grands centres ou fortement disséminées, la solution réside davantage dans l'amélioration des contenus francophones sur satellite.

8. Les actions concertées des gouvernements du Canada et du Québec

Il n'entrait pas dans le mandat du Comité d'examiner les juridictions respectives des gouvernements du Canada et du Québec en matière de communications, d'éducation et de culture, domaines pour lesquels la télévision francophone constitue souvent une sorte de carrefour névralgique.

A l'heure actuelle, la plus grande partie des responsabilités de financement et de réglementation de la télévision francophone est du ressort du gouvernement du Canada, avec principalement le pouvoir de réglementation et de surveillance imparti au CRTC et le pouvoir de directives d'orientations générales bientôt dévolu au ministre des Communications du Canada.

Néanmoins, des activités de financement et de réglementation sont exercées par le gouvernement du Québec, avec le financement de Radio-Québec et des producteurs québécois (par la SGC), avec la réglementation du contenu de la programmation de Radio-Québec par la Régie des services publics (RSPQ), avec diverses réglementations concernant notamment la publicité pour enfants, par le biais de la taxation (taxe de 2% sur la publicité dans les médias électroniques, taxe sur la câblodistribution), par l'entremise de la coopération France-Québec (TV5, TV/MC et TVFQ), par la participation financière à certaines entreprises (Super Ecran) et par l'aide au développement des télévisions communautaires.

Par ailleurs, le Comité a identifié un certain nombre de problèmes qui entravent l'épanouissement de la télévision francophone, notamment ceux ayant trait au doublage, à la publicité, à l'exportation, aux droits d'auteur, au financement et à l'accès au petit écran de la production indépendante, à l'interdiction de la publicité pour les enfants.

Le Comité estime que ces problèmes dont il a seulement esquissé les solutions, méritent d'être approfondis au cours des prochains mois par les deux gouvernements.

De plus, ces derniers devront constamment être à l'écoute de ceux qui produisent, diffusent et utilisent les produits télévisuels francophones. Les quelques consultations que le Comité a tenues avec des groupes de téléspectateurs, de recherchistes, de câblodistributeurs et de télédiffuseurs semblent montrer la nécessité pour les deux gouvernements de fournir une structure d'accueil souple à la consultation des principaux intéressés.

C'est pourquoi le Comité estime qu'un gain important d'efficacité et de temps serait réalisé si les deuxgouvernements s'entendaient sur un certain nombre de domaines dans lesquels une action concertée est souhaitable:

- création télévisuelle: il s'agit de concerter les efforts d'aide à la création via la SGC et Téléfilm Canada afin de s'assurer que ces efforts sont pleinement complémentaires.

- publicité: tout changement à la réglementation actuelle aurait de telles répercussions que seule une concertation gouvernements-industries pourrait en arriver à des solutions satisfaisantes.

- exportation: le Comité estime que la petite taille du marché francophone actuel doit être augmentée par l'exportation et les coproductions. Toute action gouvernementale dans ce secteur doit passer par les producteurs et les télédiffuseurs, voire par l'encouragement à la formation de consortium.

- droits d'auteur: ici encore, le déblocage de ce problème passe par des négociations avec les diffuseurs et les ayants droit pour en arriver à des droits d'exportation acceptables aux deux parties.

- doublage: différents problèmes liés au doublage d'émissions importées ou à la difficulté de doubler pour exportation vers la France ont été identifiés. La solution à ces problèmes passe par une action concertée du Canada et du Québec auprès des télédiffuseurs et de la France.

- canaux parlementaires: si les deux gouvernements sont d'accord pour augmenter l'utilisation de ces canaux, encore faut-il asseoir à une même table les producteurs et diffuseurs intéressés à rentabiliser ces canaux.

- communautés mal desservies au Québec: de concert avec les intéressés, diverses actions pourraient être entreprises conjointement par les deux niveaux de gouvernement afin d'établir certaines infrastructures aptes à leur donner accès au plus grand nombre possible de services en français (via l'entente auxiliaire Canada-Québec).

- création de télévisions communautaires hors-Québec: les gouvernements du Canada et du Québec instaureraient un programme de collaboration qui ferait bénéficier les communautés francophones hors-Québec de l'expertise québécoise en matière de télévision communautaire en leur assurant une assistance technique et en fournissant le financement requis.

Ces actions concertées pourront s'ajouter à celle identifiée à la section 5, paragraphe c du présent mémoire qui prévoit la conclusion d'une Entente de concertation et d'harmonisation entre les ministres des Communications du Canada et du Québec.

CHAPITRE IV RECOMMANDATIONS

CHAPITRE IV RECOMMANDATIONS

Système télévisuel francophone

Compte tenu

- de l'importance culturelle de la télévision francophone;
- du marché particulièrement restreint qu'il dessert;
- de l'importance des auditoires que suscitent les productions canadiennes francophones;
- des particularités linguistiques et culturelles;
- des contributions différentes qu'y apportent les secteurs public et privé;
- des besoins de la population francophone dans le domaine des services câblés;
- des contextes particuliers des groupes francophones de l'extérieur du Québec.

Le Comité recommande:

1. Que l'on reconnaisse la spécificité du système télévisuel francophone par rapport à l'ensemble du système canadien et que les politiques gouvernementales et les réglementations soient adaptées en conséquence.

Configuration du système télévisuel francophone

Considérant que les structures actuelles peuvent être modifiées et enrichies de diverses façons, compte tenu des objectifs poursuivis par les deux niveaux de gouvernement et des marges de manoeuvre financières limitées dont dispose le système, et ce, tout en respectant les acquis positifs actuels, particulièrement en ce qui concerne le rôle essentiel joué par Radio-Canada.

Le Comité recommande:

2. Que dans le cadre d'une Entente de concertation et d'harmonisation, les ministres des Communications du Canada et du Québec créent un mécanisme formel de concertation de tous les intéressés.

   Ce mécanisme devrait permettre d'adapter les politiques télévisuelles de manière à ce que les secteurs public et privé conservent et améliorent leur potentiel de développement. Il permettrait aussi l'identification et l'analyse permanentes des

lacunes du système et des propositions d'améliorations des divers groupes intéressés afin qu'un consensus durable s'élabore graduellement sur l'évolution du système et les rôles des secteurs public et privé.

Le Comité recommande aussi:

Quant à création télévisuelle:

3. Que l'état des déboursés de Téléfilm Canada (à l'égard du "Fonds de développement d'émissions canadiennes") soit revu chaque année afin de vérifier les montants investis dans la création, la scénarisation, l'expérimentation, la production francophones et l'aide aux jeunes créateurs, afin que le gouvernement fédéral y apporte des correctifs si nécessaire.

4. Que le gouvernement du Québec examine la possibilité d'augmenter le rôle de la SGC dans la création télévisuelle, en concertation avec Téléfilm Canada.

5. Que si le mandat de l'ONF est révisé, l'on considère la possibilité de le doter d'un mandat précis de centre d'innovation et d'expérimentation pour la télévision afin de fournir une structure d'accueil nationale et internationale aux créateurs francophones.

6. Que l'intention de l'ONF d'éliminer les centres de production francophones hors-Québec soit révisée, parce que cette décision signifirait une réduction importante de la capacité de production régionale.

Quant au renforcement des contenus francophones:

7. Que le CRTC étudie les moyens susceptibles d'améliorer la qualité des émissions des télédiffuseurs privés francophones, notamment la possibilité que les télédiffuseurs privés réinvestissent un pourcentage suffisant de leurs revenus bruts dans la production canadienne francophone.

Quant à la production indépendante:

8. Que Radio-Canada et Radio-Québec considèrent la possibilité d'identifier formellement dans leur budget et états financiers un fonds de production affecté à la production indépendante, afin de permettre d'en évaluer la progression et la performance.

9. Que le CRTC examine les moyens d'encourager les télédiffuseurs privés à accorder une proportion minimale de leur budget de programmation à la production extra-muros, et que cette proportion soit élevée progressivement.

Quant à la publicité en milieu francophone:

10. Qu'une étude gouvernements-industries soit effectuée en vue d'une possible modification à la réglementation actuelle ou aux pratiques relativement à la durée de la publicité à la télévision, à l'interruption des émissions et aux autres aspects connexes.

Quant aux marchés d'exportation:

11. Qu'une étude complète financée par les gouvernements et l'industrie analyse l'ensemble des questions relatives à l'exportation: les marchés potentiels, l'implication du public et du privé, le tournage dans les deux langues, le doublage, la coproduction et les droits d'auteur.

12. Que les gouvernements du Canada et du Québec négocient avec la France une entente permettant l'accès au marché français des produits télévisuels doublés au Québec.

Quant à la disponibilité d'émissions étrangères récentes:

13. Que les gouvernements du Canada et du Québec augmentent leurs efforts afin de faire reconnaître la dualité des marchés (francophone-anglophone) au Canada en ce qui a trait à la disponibilité d'émissions américaines récentes dans les deux marchés en même temps.

Quant à la concertation entre les télévisions francophones en matière de programmation:

14. Que les gouvernements du Canada et du Québec encouragent les télévisions francophones, et en particulier les télévisions publiques, à se concerter régulièrement afin d'assurer une répartition plus judicieuse des divers types d'émissions diffusées aux mêmes heures en vue d'améliorer la diversité de l'offre et de maintenir l'écoute francophone.

15. Que les gouvernements encouragent les télédiffuseurs publics à accroître le nombre de projets communs en y associant au besoin les producteurs indépendants.

Quant à une politique francophone du câble:

16. Qu'au Québec et dans les marchés francophones, le CRTC donne priorité sur le câble à tous les signaux en français qui sont disponibles gratuitement et à tous les services spécialisés francophones par rapport à leurs équivalents d'une autre langue.

17. Qu'un moratoire soit décrété sur la retransmission de tout nouveau signal de station de télévision anglophone éloignée sur le volet de service de base des câblodistributeurs québécois.

18. Que le CRTC examine la possibilité que les câblodistributeurs puissent être tenus de louer des canaux aux fournisseurs de nouveaux services francophones de programmation.

Quant aux services spécialisés:

19. Que le CRTC favorise la création de services spécialisés francophones dans l'Est du Canada, dont le financement serait assuré par la publicité et un léger supplément au tarif d'abonnement au service de base.

20. Que les gouvernements du Canada et du Québec examinent la possibilité d'autoriser les organismes de soutien à financer les productions canadiennes francophones destinées aux services spécialisés et à la télévision payante.

21. Que le gouvernement du Québec étudie la possibilité de modifier la loi du Québec qui restreint sérieusement la publicité pour enfants, afin de favoriser l'émergence d'un service spécialisé "jeunesse" rentable et afin d'augmenter le nombre de productions pour enfants à la télévision au Québec.

22. Que les gouvernements du Canada et du Québec, en collaboration avec les entreprises concernées, prévoit l'introduction du signal de TV5 au Canada.

23. Que soit étudiée la possibilité de créer un service utilisant les temps d'antenne disponibles des canaux parlementaires, dont la programmation serait composée de reprises des meilleures émissions des télévisions francophones, des producteurs indépendants et de l'ONF, dans le but d'assurer une diversité de l'offre en programmation à un coût réduit.

Quant aux télévisions communautaires:

24. Que dans le domaine des télévisions communautaires, le CRTC:

- précise dans sa réglementation actuelle, le statut des télévisions communautaires et leur donne des responsabilités spécifiques en ce qui concerne la programmation communautaire;

- examine la possibilité que chaque câblodistributeur consacre un pourcentage raisonnable de ses revenus annuels bruts à la programmation communautaire;

- examine la possibilité de permettre certains types de publicité sur le canal communautaire dans le but d'augmenter le financement des émissions de télévision locales et communautaires.

Quant à une plus grande accessibilité pour les régions mal desservies:

25. Que le CRTC envisage d'obliger les câblodistributeurs hors-Québec à distribuer au moins deux signaux de langue française dans les communautés de plus de 500 habitants dont la langue maternelle ou la langue d'usage sont le français.

26. Que dans le cadre de l'extension des services francophones à l'ensemble du territoire canadien, les gouvernements fédéral et provinciaux s'entendent sur la meilleure façon de fournir des services additionnels aux francophones et sur la question des droits d'auteur supplémentaires à payer.

27. Qu'en ce qui concerne certaines communautés québécoises mal desservies, l'on envisage l'établissement de certaines infrastructures de redistribution par divers moyens, dont la récente Entente Canada-Québec en matière de communications.

28. Que les gouvernements examinent la possibilité de permettre aux municipalités de ces régions d'obtenir une licence de radiodiffusion.

Quant à la concertation Canada-Québec:

29. Que dans le cadre de l'Entente de concertation et d'harmonisation entre les ministres des Communications du Canada et du Québec, telle que prévue à la recommandation no 2, des actions concertées telles que figurant ci-dessous soient amorcées:

- la concertation des organismes d'aide à la création;
- les modifications possible dans la publicité télévisuelle;
- l'exportation des produits télévisuels;
- l'amélioration des ententes sur les droits d'auteur relativement aux exportations;
- le doublage des émissions étrangères en français et l'exportation des émissions doublées au Québec;
- l'utilisation optimale des canaux parlementaires;
- l'extension de la redistribution des signaux dans les régions mal desservies au Québec;
- l'aide aux communautés francophones hors-Québec pour la création de télévisions communautaires.

THE FUTURE OF FRENCH-LANGUAGE TELEVISION

Canada

Québec

THE FUTURE

OF FRENCH-LANGUAGE TELEVISION

Report of the Federal-Provincial Committee
on the Future of French-Language Television

May 1985

Government of Canada
Department of Communications

Ministère des Communications
du Québec

Government of Canada
Gouvernement du Québec

Legal deposit - 2nd trimester 1985
National Library of Canada
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-12096-5

CANADA

QUEBEC

We are pleased to make public this report on the future of French-language television.

The report describes the special nature of French-language television and makes recommendations for its future development.

We hope that this detailed report, produced by officials of the Canadian and Quebec governments in co-operation with representatives of the television community, will mark the beginning of fruitful consultations.

We trust that these consultations will lead to consensus so that both our governments can take immediate action on the issues identified.

Marcel Masse
Minister of Communications
Canada

Jean-François Bertrand
Minister of Communications
Quebec

CONTENTS

Summary 1

Introduction 5

Chapter I - The present situation 9

1. Importance of French-language television in Canada 11

2. Limited choice in French-language viewing 13
   a) A limited number of French-language services 13
   b) Stiffer competition 15

3. A limited and restrictive market 21
   a) Constraints of the domestic market 21
   b) Constraints of the foreign market 25

4. Government support for the industry 28
   a) Direct assistance to television stations 28
   b) Industry support programs 30

5. The private enterprise side of the industry 32
   a) Private television broadcasters 32
   b) Cable TV 33
   c) Independent producers 34

Chapter II - Consultations with viewers 35

1. Francophones in Quebec 37
   a) Interests, perceptions and viewing habits 37
   b) Impact of the new technologies 41
   c) Francophone culture and the role of governments 42
   d) Future of French-language television 44

2. Francophones outside Quebec 46

3. Comments on consultations with viewers 47

4. Comments on consultations with experts 48

Chapter III - Future options and orientations 51

1. Recent changes and present trends 53

2. Television in Quebec 54

3. Development of French-language television: objectives 54

4. The principal constraint: financing 55
   a) Estimated television advertising market 56
   b) Estimate of available advertising market 57

5. Future options 60
   a) Scenario A: improvement of the status quo 61
   b) Scenario B: increased role for the private sector and redefinition of the public sector 62
   c) Conclusion 64

6. Making French-language television more attractive and more competitive 65
   a) Assistance for program creation 66
   b) Strengthening of French-language content 67
   c) Independent production 68
   d) Advertising 69
   e) Development of export markets 69
   f) Availability of recent foreign productions 70

7. Increasing the diversity and availability of French-language productions 71
   a) Co-operative scheduling by French-language televison stations 71
   b) French-language cable policy 72
   c) Development of French-language specialty stations 73
   d) Status of community television 75
   e) Access to French-language services in underserved areas 75

8. Canada-Quebec co-operation 77

Chapter IV - Recommendations 81

French-language television system 83
Structure of the French-language television system 83

SUMMARY

The Federal-Provincial Committee on the Future of French-Language Television was created in December 1984 with a mandate to examine the problems facing French-language television and submit to the Communications Ministers of Canada and Quebec an outline of future options, with recommendations for concerted actions the governments could take in the short and medium term.

The Committee found that two major features characterize the French-language television system today.

1. The French-language television system has a number of positive achievements to its credit. It is important to build on these and not lose the ground that has already been won. These achievements include:

- a relatively well-developed and profitable private sector that enjoys excellent audience ratings;
- a diversified public television network (Radio-Canada) aiming at high standards of quality and reaching a large audience;
- a growing and healthy competition between Radio-Canada and the private networks;
- a large percentage of Canadian French-language programs at the top of the ratings (comparing favourably with the ratings achieved by Canadian English-language television);
- a third television network (Radio-Québec) that is slowly building up a following by offering more cultural content than the other two networks;
- an active group of community television organizations in Quebec concerned with meeting local needs that the major networks are largely unable to satisfy.

2. The relative success of the present system is threatened by a number of increasingly severe problems:

- the erosion of the Francophone audience by English-language television (Francophones now spend more than 20 per cent of their viewing time watching English television, which suggests that French-language programming is losing its appeal, especially for the growing number of bilingual Quebec residents);

- the possibility of further audience erosion due to the proliferation of English-language specialty services available on cable (music, sports, news, etc.) if French-language television does not offer competitive programming;
- the inability of the small French-language market to support fragmentation of the audience for specialty cable services;
- the reluctance of the governments to exceed current levels of spending on public television, due to the present state of the economy;
- the limited access of the independent production industry to the television market, which seriously impedes creative innovation and revitalization;
- the lack of French-language television services outside Quebec and in many small communities in Quebec.

The Committee has taken these features of the French-language television system into account in formulating its recommendations on ways to consolidate past achievements and overcome future problems.

Firstly, the Committee recommends that the special nature of the French-language television system be recognized within the Canadian broadcasting system, and that government policies and regulations be adapted accordingly.

- Radio-Canada (French) should be allowed to evolve separately from the CBC (English), given its importance and its impact on the Francophone public.

- Ongoing consultation should take place between the governments of Canada and Quebec to achieve as broad a consensus as possible on the roles that public and private networks are to play in the evolution of the French-language television system.

- A policy on French-language cable television should be developed to protect emerging French-language specialty services against the massive influx of services in English and to foster their introduction by ensuring more favourable financing arrangements.

- Private television stations should increase their investment in French programming.

- Public television networks should make greater use of independent production houses and government funding agencies should increase their support for program creation outside the system.

- Public and private television networks, while still remaining competitive, should work together to obtain maximum audience penetration and combat the erosion of their audiences by English-language stations.

- The status of Quebec community television organizations should be clarified, their sources of financing increased, and their experience used to promote the development of community television outside Quebec.

- The Canadian and Quebec governments should work together to promote the delivery of French-language signals to underserved areas.

Secondly, the Committee recommends that, within the context of a formal agreement to co-operate and to harmonize their policies, the Canadian and Quebec governments continue the work initiated by the Committee, by addressing a number of problems that the Committee identified but for which it outlined only the elements of solutions. The Committee recommends that the two governments do this with the help of the parties involved, through an ongoing consultative process.

- The two governments should work together to encourage exporting and dubbing of television programs.

- Both governments should urge writers and broadcasters to negotiate better copyright agreements that take export possibilities into account.

- Both governments should make better use of the parliamentary channels on television, with the help of public and private broadcasters and producers.

- They should co-ordinate their activities to promote the continued extension of French-language television service to underserved areas.

- They should develop concrete mechanisms to assist the creation of community television organizations outside Quebec.

- They should ensure that their production funding agencies co-operate so their activities are complementary.

- They should develop a process for continuing consultation that would not only enable television viewers, broadcasters, producers and performers to share their problems and suggestions but that would also provide a channel through which they could make known the policy directions they would like to follow in the coming years.

INTRODUCTION

INTRODUCTION

The French-language television system in Canada faces severe problems due, in large measure, to the fact that it operates in the context of an English-speaking continent and new technologies are inundating the market in response to the laws of supply and demand. Recognizing the gravity of the situation, the Communications Ministers of Canada and Quebec, Marcel Masse and Jean-François Bertrand, decided in December 1984 to set up a Federal-Provincial Committee to study the problems facing French-language television and to make recommendations about its future.

This Committee, chaired by the two respective deputy ministers, and consisting of officials from both levels of government and outside consultants, was given the following mandate:

- to analyze the status of French-language television in Quebec and Canada as a whole;
- to examine and review the relevant policies, regulations and legislative frameworks of the two governments;
- to provide Ministers with an overview of the situation, to outline feasible and desirable future options and, where necessary, to recommend a means for short- and medium-term co-operation, taking into account the role of the private and public sectors.

In carrying out this mandate, the Committee not only reviewed previous studies on various aspects of French-language television in Canada, but also sponsored some 30 studies of its own on specific pertinent subjects (audience erosion, exports, advertising, cable television, French-language television outside Quebec, evaluation of the short- and medium-term prospects for advertising revenue, etc.). In addition, it consulted many television experts and a select group of viewers both in Quebec and in the rest of Canada. The results of these studies and consultations will be made available at a later date.

During the last four months, the members of the Committee met at least once a week, sometimes by means of satellite conferences.

While acknowledging the imperfections, omissions and shortcomings likely to be found in a rapidly produced report on a vast subject with such complex linguistic, social, cultural, geographic, economic, technological and legislative implications, the members of the Committee hope it will contribute to the strengthening and development of the present French-language television system.

The report contains four chapters dealing with:

- the present status of French-language television;
- consultations undertaken by the Committee;
- future options and orientations;
- recommendations.

Finally, the members of the Committee wish to thank the many individuals, companies, agencies, associations, and departments of the Canadian and Quebec governments that contributed to the production of this report directly or indirectly and made possible its presentation within the allotted time.

CHAPTER I

THE PRESENT SITUATION

CHAPTER I - THE PRESENT SITUATION

1. Importance of French-language television in Canada

French-language television plays an essential social, economic and cultural role for Canada's Francophone population. Television occupies an important part of the leisure time of French-speaking Canadians: 98 per cent of Canadian and Quebec households are equipped with television sets, and the average Francophone spends over 20 hours a week watching television. For Quebec Francophones, viewing time is divided between Radio-Canada (the French CBC network) and the TVA and Radio-Québec networks. Twenty-eight television stations produce programs in French in Quebec, as do seven stations outside Quebec.[1] Eighty-nine per cent of French-language programming is produced in Quebec while 7 per cent of the viewers of French-language television live outside Quebec.

Francophones outside Quebec can generally receive Radio-Canada but not TVA or Radio-Québec unless they live close to the Quebec border. However, they do have access theoretically to TVA and Radio-Québec programming offered by CANCOM (Canadian Satellite Communications Inc.) providing their local cable licensee makes it available or they set up individual or community satellite dishes (an expensive proposition in either case). In fact, few people subscribe to this service. Recently the CRTC has urged a Manitoban cable operator to offer CANCOM's French-language channel to its subscribers, who are mainly Francophone, and to produce French-language community programs.

The French-language television industry is also economically significant. It directly accounts for more than 6,000 jobs in Canada and provides a substantial proportion of performers' income: in 1983, television-related activities accounted for 70 per cent of the fees paid to members of the Union des artistes (40 per cent of those fees came from commercials and 30 per cent

---

[1] The stations outside Quebec are the seven basic Radio-Canada stations: Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg, Toronto, Ottawa and Moncton which produce 38 hours a week. In addition, there is TVOntario, which produces 17 per cent of its programs in French.

from TV programs). Radio-Canada alone, through the 50 or so drama serials (téléromans) it has created since 1953, has given more than a thousand francophone actors and actresses and a hundred authors the opportunity to make a living from their art. Add to this the other networks and all the programs utilizing the services of performers or freelancer writers, and the vital importance of French-language television to the creative segment of the population is obvious. Outside Quebec, the artistic community complains about the low level of regional production which might help to create jobs for performers or technicians.

Because financial data concerning the CBC French network are not available, there is no way of estimating the overall economic impact of French-language television. However, in 1983 the private television industry in Quebec (including CFCF and CKMI) is known to have created 1,600 jobs directly and another 840 indirectly, to have paid a total of $67 million in salaries and to have had an annual revenue of $181 million, with profits of $27 million and expenditures of $154 million.

French-language television is also important as a producer and distributor of cultural programs. In 1983-84, the three Montreal French-language stations (CBFT, CFTM and CIVM) produced 300 hours of original drama programming. This was equivalent to 40 per cent of the drama produced by the Quebec theatre community in the same year.[1] Moreover, each of the one-hour drama programs was seen, on average, by 1,651,000 viewers, whereas theatrical performances attracted an average of 270 spectators, or 5,670 spectators after some 20 performances per play.

In 1980, the only year for which comprehensive statistics are available, French-language stations in Quebec presented 4,108 feature films in a total of nearly 16,000 television screenings (some of these films were televised simultaneously by several stations). It is estimated that the potential viewing audience for each of these programs was at least 100 times larger than the audience in a motion picture theatre.

---

1 Nearly 710 hours of live theatre was produced in 1983-84 (355 different productions lasting about two hours each). Summer theatre productions are not included in this figure.

Although many other subjects are shown on television, it is estimated that more than 40 per cent of French-language programming consists of cultural material: dramatic productions, feature films, variety shows, scientific and cultural information.

2. Limited choice in French-language viewing

a) A limited number of French-language services

In 1985, nearly all Quebecers have access to the three French-language television networks in Quebec: 98 per cent of Canada's French-speaking population can receive Radio-Canada while 98 per cent of the Quebec population can receive TVA and Radio-Québec. The choice of Francophones receiving off-air television in Quebec is limited to these three networks.

Cable television offers new opportunities for Quebec television, yet Quebecers have not been lured by cable as quickly as other Canadians, partly because of the language barriers inherent in English-language fare. In 1984, 48 per cent of Quebec households subscribed to cable television, compared to 64 per cent in the rest of Canada. The situation has been changing rapidly however, especially during the last few years, and viewers are now making up for lost time. Since 90 per cent of Quebec subscribers are served by companies offering from 15 to 35 channels, cable operators have had to add channels likely to interest their customers. It is much harder to expand the service offering with French-language services than it would be with English-language services.

Since September 1979, most cable operators have been offering TVFQ-99, a channel which presents original programs from the three television networks in France. TVFQ's share of the Quebec audience had been slowly increasing, but in 1984 the ratings dropped 24 per cent compared to the previous year. Although nearly half the Quebec population has access to TVFQ, only six per cent of Francophones watched TVFQ for about an hour and a half a week, which makes it a very marginal channel.

The CRTC requires all cable operators to set aside one channel for community programming. Although each of the 149 cable television systems in Quebec provides a community channel, some towns have also set up community television organizations (TVC).

In 1984, the Ministère des Communications du Québec identified 37 community television organizations. Found only in Quebec, these organizations are situated mainly in small localities that are often poorly served by the television networks. They offer nearly 200,000 households an average of 16 hours a week of local programming. Once again, however, this is a marginal part of Quebec television.

French-language pay-TV has been available in Canada since 1983. The two companies first licensed by the CRTC to provide French pay-TV service, Premier Choix and TVEC, have since merged as a result of financial difficulties, forming a single company (Super Ecran) which covers only Eastern Canada. The number of subscribers remains at about the same level as in December 1984 -- 86,000.

There are also two French-language parliamentary channels, one broadcasting the debates of the National Assembly, the other carrying the House of Commons debates. The first is controlled by the National Assembly and the second by Radio-Canada. They are on the air only when members are sitting.

It should be noted that all the channels mentioned above (TVFQ, TVC, Super Ecran and the parliamentary channels) are partly or totally dependent on public funds.[1]

These channels did not have sufficient appeal to attract a mass Francophone audience to cable television. In an effort to increase their appeal while diversifying their services and distributing them at lower cost, some cable systems have formed regional consortiums, under the name Inter-Vision. There are now three such consortiums, in Montreal, Quebec City and Mauricie; together they serve more than half of the cable subscribers in Quebec. A fourth Inter-Vision network is now being set up in the Eastern Townships.[2] Each of these networks provides member cable companies with 30-channel service; the members remain autonomous and continue to broadcast local programming (on the community channel, for example).

---

1 We shall return to this point in Section 4 of this chapter.

2 A similar but independent network is located in Grands-Fonds.

The Vidéotron Group, which is a majority shareholder in the two largest Inter-Vision networks (Montreal and Quebec City), provides the programming for a dozen French-language specialty channels exclusively distributed through the Inter-Vision networks: a general information channel, a weather channel, a want ads channel, a teleguide channel (television listings), Edimédia (a teletext channel), an ethnic channel (in Montreal only), a channel for public servants (in Quebec City only), an educational channel (in co-operation with the universities), a youth channel (TVJQ), a sports channel (TVSQ), a teleshopping channel for books and records, and a video games channel. Despite their number, the entire group of Inter-Vision channels attracts only 0.3 per cent of the Francophone viewing audience in Quebec.

Overall, the Quebec cable operators manage to provide between 60 and 70 per cent of their services in French. In Montreal, Videotron subscribers (of whom 88 per cent are Francophones) have access to 19 French-language channels out of a total of 31 while subscribers to Cable TV (of whom 50 per cent are Francophones) have access to 16 out of 28. In Quebec City, Câblevision Nationale offers 21 French-language stations out of 31. In Trois-Rivières, 17 of the 26 stations are French and in Rivière-du-Loup 14 out of 23.

The French-language channels, however, offer services that are for the most part complementary, community or narrowcast services. They also include many alphanumeric channels (weather, information, etc.) which cannot be compared to the English-language services offered.

b) Stiffer competition

The main competition faced by French-language television comes from English-language channels, which are constantly increasing in number and influence.

Both English networks, CBC and CTV, have been available in Montreal since they began broadcasting through the respective network stations CBMT and CFCF-TV. Elsewhere in Quebec, these networks (especially CTV) have been able to reach new audiences primarily through cable carriage.

A few other English-language channels (Global, TVOntario) are carried by cable in accordance with the CRTC's priority-carriage

regulations and agreements between cable operators and broadcasters. The CRTC's Cable Television Regulations oblige cable licencees to respect certain priorities in signals they retransmit to their subscribers. These priorities are based not on language but on the point of origin of the signals -- local, regional or distant (from outside the region).

Recently, the CRTC has authorized cable operators to expand their basic and discretionary services to include signals of Canadian stations located in markets that are genuinely distant from the area they serve. The objective of this "open skies policy" is to improve access to Canadian televised signals; however, it does nothing to increase the supply of signals in French, which are far less numerous than English-language signals.

The French-language pay-TV service, Super Ecran, also faces English-language competition. This competition is provided by First Choice, which serves the same area, Eastern Canada. Although a small proportion of Francophones choose to subscribe to First Choice rather than Super Ecran,[1] the two pay-TV channels serve essentially different publics.

Since September 1984, two English-Canadian specialty channels, MuchMusic and The Sports Network (TSN), have been available either separately or packaged with one of the pay-TV channels (Super Ecran or First Choice) or with American specialty channels. The content of these two channels is basically English, despite the arrangement negotiated by Vidéotron with TSN to broadcast five hours a month in French for the benefit of its primarily Francophone subscribers and with MuchMusic to eventually broadcast two hours a day in English.

Not all competition comes from English Canada. It also comes from the United States. Because of the proximity of the United States, American television has always spilled over the air-waves

---

[1] Among Francophones in Montreal, nine per cent of pay-TV viewing in December 1984 was devoted to First Choice rather than Super Ecran. Moreover, 22 per cent of Quebecers (Anglophones included) who subscribed to pay-TV selected First Choice.

into Canadian territory. However, it is now accessible to almost all French-language viewers. In areas where service is available, cable television now carries the four main American networks (NBC, CBS, ABC and PBS), the formula known as 3 + 1. Those networks are also available in remote and underserved regions of Quebec, through Cancom.

Sixteen American specialty services including Cable News Network (CNN), which is already offered in Quebec, have been authorized by the CRTC for distribution on a discretionary basis to cable subscribers in Canada. Cable operators, however, must not use more than five channels to deliver them and must package them with at least one Canadian service.

In summary, cable provides Francophones in Quebec with access to at least two English-Canadian stations and four United States stations. Other services provided by cable on a discretionary basis are English pay-TV, two English-Canadian specialty services and, in some cases, American specialty services as well. Certain distant English-Canadian stations will soon also be available.

Advances in signal delivery techniques have greatly increased the number of signals that can be received. The main function of satellites today is to feed local cable TV systems. The Canadian government's decision to deregulate the ownership of satellite dishes has made possible direct reception of satellite-transmitted signals by individuals and certain categories of commercial establishments. But 19 of the 25 services distributed by Canadian satellites in the eastern part of the country in March 1985 were English. Furthermore, satellite dishes also bring in many American signals. Some American distributors of specialty services are, however, beginning to scramble their satellite feed to prevent viewing by non-subscribers.

Generally there has been less extensive penetration of English-language signals in Quebec than in the rest of Canada. This fact combined with the language barrier has meant that French-speaking Quebec was, until recently, considered as completely resistant to English-language television. However, with the upswing in bilingualism in Quebec (from 25 per cent in 1961 to 34 per cent in 1981) and the growth in the proportion of cable subscribers (from 37 per cent in 1979 to 48 per cent in 1984), English-language viewing has increased substantially.

The proportion of time Montreal Francophones spent viewing English-language stations rose from 14 per cent of total viewing time in 1976 to 28 per cent in 1983. The corresponding figure in 1984 was 20 per cent, reflecting a drop in the popularity of English-language stations. Viewing of English-language stations elsewhere in the province increased from six per cent in 1976 to 11 per cent in 1983, then fell to seven per cent in 1984.[1] However, in Montreal, Francophone viewing of English-language stations increased again during the winter of 1985 to reach 23 per cent and remained at 22 per cent during the following spring. Studies predict this figure will continue to rise to about 30 per cent by 1990.

There is also a seasonal increase in viewing of English-language stations by French-speaking Montrealers. During the summer season, when regular French-language programs are off the air and re-runs are being shown, English-language viewing reaches even higher levels than at other survey periods: 23 per cent in 1981, 27 per cent in 1982, 31 per cent in 1983 and 36 per cent in 1984.

Quite apart from linguistic competition, viewing patterns are also affected by the popularity of foreign television programs (mainly American), even when they are broadcast in French.

A certain proportion of Canadian content is required under CRTC regulations. The private television stations must broadcast 60 per cent Canadian content between 6 a.m. and midnight and 50 per cent between 6 p.m. and midnight, while the CBC's French and English television networks must both carry 60 per cent Canadian content in all time-slots.

---

1 The results of the 1983 and 1984 surveys appear to be anomalies. The poor showing of the French-language stations in 1983 can be attributed to the strike at Télé-Métropole and to the fact that English-language stations were presenting a large number of mini-series and special programs at that time. In 1984, Télé-Métropole made efforts to win back its viewers by offering a competitive new selection of programming; English-language television meanwhile was adversely affected by the American elections. The figures for fall 1984 may also have been biased by BBM's change in survey methodology during 1984.

French-language stations have been more successful than English-language stations in presenting Canadian programming with popular appeal: information and public affairs programs, variety shows and drama series produced in Quebec attract 40 per cent of Quebec Francophone viewers while equivalent programming attracts only 15 per cent of Anglophone viewers in Ontario.

By the same token, Quebec Francophones watch less foreign programming than other Canadian television viewers. In fall 1983, for example, only 45 per cent of their viewing time was devoted to programs produced outside Canada. These were mostly works of fiction: feature films, series and mini-series.

Cost is an important factor affecting programming decisions. It is cheaper for a French-language television station to broadcast an American series dubbed into French at $12,000 an hour than to broadcast a television serial or a mini-series produced in Quebec at a cost of $50,000 or $120,000 an hour respectively,[1] yet they may all attract the same audience share. Thus, in the fall of 1984, Dynastie, Monsieur le Ministre and Bonheur d'occasion all had equally high ratings. Under these circumstances, it seems important to ensure that our television networks are motivated to continue producing expensive Canadian programs.

Even though the top priority must be to maintain audiences for Canadian French-language productions, French-language stations must also broadcast recent foreign productions if they want to remain competitive in a North American environment. But a study carried out for the federal Department of Communications shows that the lengthing delays (from 2 to 6 years) in presenting the French-language versions of series, mini-series and feature films produced abroad -- mainly in the United States -- are yet another obstacle to development of the market for French-language television. Not that the delays are caused by the process of dubbing this primarily English-language material. Apparently it takes only 4 or 5 months to dub a series of 39 half-hour programs, and less than half that time in the case of films made for television. Rather, the cause of the delays is to be found in

---

[1] These are all average costs.

legislative factors, in industry practices and consumer habits developed over the years without protest, and in the competitive behaviour of certain Anglophone Canadian broadcasters towards their Francophone colleagues.

The problems can be summarized as follows:

- Unavoidable but still tolerable delays caused by the dubbing process.

- In France, which is the main customer for French versions of American productions, protectionist legislation and agreements between unions require films and videotapes shown in that country to have been dubbed inside the European Economic Community. This makes it very expensive to dub French versions elsewhere, such as in Quebec, where the market is particularly limited.

- The structure of the American domestic market. Strangely enough, the whole of Canada is part of this market but there is no recognition of the special nature of the Francophone component of the market. Exclusive rights for first and second runs are sold to the highest bidder, usually one of the English-language networks, and France, considered a foreign market, is automatically given first choice on the French versions.

- Consumer habits developed by Canadians who speak French but live in the predominantly Anglo-Saxon environment of North America and who often prefer "to see soon rather than see in French."

- Lastly, the pressures occasionally exerted by Quebec's English-language stations on their negotiating networks to turn this socio-cultural phenomenon to their advantage, and increase their audience of bilingual Francophones.

There is one last aspect of the competition facing French-language television that deserves mention, and that is the growing popularity of video cassette recorders.

VCRs are used by 58 per cent of people who own them to play either purchased or rented cassettes. Moreover, there are now

over 700 video clubs in Quebec. These figures suggest that VCRs are serious competition, especially to pay-TV, to the extent they are used for viewing feature films.

Another use of VCRs is to record programs for later viewing -- 77 per cent of VCR-owners use them for this purpose. When playing back the recorded program, 60 per cent apparently skip the commercials, thus reducing the impact of television advertising. Interestingly, 20 per cent of the recorded programs are apparently never played back.

In the medium term, providing their popularity continues its rapid increase,[1] VCRs could be in serious competition with both conventional television and pay-TV.

3. A limited and restrictive market

The small size of the market, domestic as well as foreign, is a constant limitation to the development of French-language television.

a) Constraints of the domestic market

The Canadian market comprises a little over six million Francophones, concentrated in Eastern Canada; 85 per cent are in Quebec, eight per cent in Ontario and four per cent in the Maritimes.

As already noted, the cable television market is comparatively less developed in Quebec than in the rest of Canada. There are now 1,075,300 Quebec households subscribing to cable television; a further 716,966 households in areas served by cable chose not to subscribe in 1984. As of 1985, 20 per cent of Quebec households (448,000 households) still do not have access to cable television, either because they live in outlying, low-density areas, or because, for topographical reasons, television signals cannot be relayed to them by cable.

---

[1] The time spent using VCRs by Francophones in Quebec rose 150 per cent from 1983 to 1984.

As a result, any French-language discretionary service offered (or that might be offered) has a limited number of potential subscribers to begin with.

This is particularly significant in the case of pay-TV operations, since the CRTC does not permit them to carry advertising and their income derives entirely from subscriptions. Even the English-language pay-TV ventures, which have a wider population base to draw on, are experiencing difficulty in becoming established,[1] so the extent of the challenge confronting Super Ecran is not hard to imagine. In fact, the 86,000 people now subscribing to Super Ecran (83,000 of whom are Quebecers) do not constitute an adequate base: the company apparently needs 120,000 subscribers to reach a level of profitability.

Furthermore, the licensing conditions set by the CRTC for Super Ecran require the company to devote 30 per cent of its schedule to Canadian programs until January 1986 when the Canadian content requirement increases to 50 per cent. Super Ecran must also invest 45 per cent of its total income and 60 per cent of its total expenditures in the production or purchase of Canadian programs. Since the pay-TV companies mainly present feature films and there are few Canadian productions of this type in French, Super Ecran finds it hard to meet the Canadian content requirements and intends to ask the CRTC to relax them as First Choice has already done. Another problem common to all the Canadian pay-TV companies is the difficulty in obtaining Canadian-made films, which also keeps the price high.

At present, there are no French-language specialty services. The CRTC requires licence holders to offer specialty service on a discretionary and Canada-wide basis. Both these conditions add to the many problems already affecting French-language television.

---

1 Two years after the creation of five English-language pay-TV companies in Canada, in 1983, the many financial difficulties encountered by each forced some to close their doors and others to divide up the territory. Today, First Choice covers Eastern Canada and Super Channel covers Western Canada. In December 1984, these two companies had a combined total of 471,000 subscribers which represented a market penetration of merely nine per cent of Canadian households.

Specialty channels, because of the specific nature of their content (sports, music, news, youth, health), do not appeal to all sectors of the population. Offered to subscribers as a discretionary service, these channels operate in an even narrower market than pay-TV.

Canada-wide broadcasting is extremely expensive for a French-language service. When Premier Choix/TVEC had to cover the whole country, it had only 200 subscribers in the West. It cost over $1 million to lease the satellite channels to reach these 200 people -- $5,000 per subscriber. Super Ecran has requested and received an exemption until 1987 from the CRTC requirement to provide a national service.

Unlike pay-TV, specialty services are allowed to broadcast commercials. If a youth channel were set up in Quebec, this source of revenue might not be available because the Consumer Protection Act in effect since April 30, 1980, bans television advertising directed at children under 13 years of age. The effect of this law has not only been to reduce advertising revenues by about $7 million a year, but also to reduce the number of children's programs carried by the private television stations in Quebec.[1]

---

[1] Radio-Canada has not broadcast commercials aimed at children since 1975. This decision was made by the Corporation itself, but it continues to produce and broadcast a large number of programs for children.

The CRTC also requires the specialty channels to carry a certain amount of Canadian content,[1] but so far has made no stipulations about the availability of French-language services, except to say that specialty service licencees must negotiate with cable companies serving predominantly Francophone markets to arrive at "some reasonable arrangement for the provision of French-language specialty services" in these communities.[2]

Future French-language specialty services may also have a hard time obtaining Canadian content, particularly in areas where the industry is less developed, such as video clips.

The small size of the domestic French-language market lies at the heart of all the problems of financing French-language television in Canada. There are really only three main sources of revenue: public funds, subscriptions (this is especially true of discretionary services)[3] and advertising.

---

1 On MuchMusic, 10 per cent of the videotapes aired each day must be Canadian until January 1, 1987. The percentage then rises to 20 per cent and will reach 30 per cent by 1989. The company must also devote 2.4 per cent of its gross annual receipts, but not less than $100,000, to developing production of Canadian musical videotapes. At TSN, 18 per cent of the total program content must consist of Canadian programs and 47 per cent between 7.30 p.m. and 10.30 p.m. until January 1987, when the proportion of Canadian programs must reach 35 per cent overall and 50 per cent in the evening. No less than 70 per cent of its total annual expenditure on programming must go towards the purchase of Canadian programs or to investment in such programs.

2 CRTC Public Notice 1984-81, page 9.

3 A specialty channel offered on a universal basis would also obtain its revenues from cable subscriptions; the price of the channel, far lower than if it were offered separately, would be included in the basic cable subscription. This is now the case with TVFQ.

b) Constraints of the foreign market

Although it has a population only a tenth of the size of that of France or Great Britain, Quebec produces about 300 hours of programming a week -- more than France, which produces 275 hours a week, or Great Britain which produces 250. Many of these are news and public affairs programs dealing with local subjects; some of them, however, would be suitable for the foreign market. An estimated 20 per cent of Quebec productions (for cinema as well as television) are exportable. However, the amount of Quebec French-language television programming sold abroad is minuscule compared to the amount of foreign programming that is imported.[1]

In fact, Quebec exports very few films and videotapes. Until 1983, the most optimistic estimate was in the region of 100 hours a year (television, cinema and NFB productions), while a more realistic estimate put the figure at about 50 hours.

Over the past few years, however, great efforts have been made to carve a niche for Canadian French-language productions, particularly in the French market. These efforts are only just beginning to pay dividends.

In 1982, a reciprocity clause was appended to the Canada-France agreement on TVFQ. This clause obliges France to purchase 100 hours a year of Quebec programs. If these 100 hours were indeed purchased in 1983, only a portion were actually broadcast in France.

---

1 During the weeks when the 1982 BBM fall program survey was conducted, 43 per cent of programs aired by TVA, 41 per cent of those aired by Radio-Canada and 34 per cent of Radio-Québec programs were foreign imports.

Given the reluctance of the leading French networks to give air time to Quebec productions, a more promising strategy seems to be to concentrate on the French cable market. Those responsible for planning the introduction of cable television in France have signed an agreement with the Montreal firm, Tévécom/Distribution audiovisuelle inc.,[1] to contribute 200 hours of Quebec and Canadian programs to a 2,000 hour programming pool for use by the French cable system when it goes into operation.

Finally, in response to repeated requests by the Canadian and Quebec Communications Ministers, the TV5 Cooperative Council has just agreed in principle to allow Quebec and Canadian participation in the French-language television network TV5, broadcast by satellite to countries in Europe and North Africa. Current participants in this service, which went on the air in January 1984, are the French, Belgian and Swiss television networks.

Even though modest, these measures are crucial. To date, however, they have focused mainly on the French market. Other markets might also be tapped. For instance, there would seem to be a potential market of 8-10 million Americans interested in French programming from Quebec.

The Asian and Latin American markets also seem to offer prospects that are worth exploring.

One of the principal barriers to the export of productions dubbed in Quebec, is the fact that television networks in France have agreed not to acquire the rights to television films, series and foreign television serials unless these productions are entirely dubbed in France. France's highly protectionist legislation on dubbing essentially gives it a monopoly on all products dubbed in French, Quebec's dubbing industry is of course highly critical of this legislation. During the 1983-1984 season,

---

1 Follow-up on the agreement between the Ministère des Communications du Québec and Tévécom/Distribution audiovisuelle inc., for the marketing of Canadian French-language productions on the French cable market, is currently being handled by TV/MC audio-visuel inc.

86 per cent of all programs with French dubbing aired by Canadian television networks had been dubbed abroad, for the most part in France.

Another obstacle to wider distribution of Canadian French-language productions is Canada's copyright legislation which has not yet been revised to take into account the new technologies.

Copyright holders now receive royalties based exclusively on territorial rights, without regard to the specific medium used to distribute their works (conventional television, specialty service, pay-TV, cable, satellite), even though the markets reached in some cases are quite marginal.

Royalties on re-runs are also high and sometimes discourage television networks from re-utilizing already-broadcast material. However, it is to be expected that French-language material will increasingly be given multiple exposures (for example on TV5, a future re-run channel, and through increased exports).

While the writers and performers do not wish to harm an industry they see as essential to their survival, they are requesting changes in copyright legislation. At present, copyright negotiations are difficult because they are on a case-by-case basis.

The problems of French-language television are not confined to market size, dubbing and copyright. Distribution is also a problem area.

Private distributors, public bodies that are also distributors (NFB, TVOntario, Radio-Québec) and Télé-Métropole are beginning to co-operate in their export efforts by joining forces with TV/MC. Radio-Canada has its own distribution system -- CBC Enterprises -- established in 1983. However, the private distributors accuse CBC Enterprises of competing unfairly by favouring the Corporation's own interests and undermining the market for everyone else.

One last aspect of the foreign market should be mentioned, and that is the possibility of co-productions between Canadian French-language television networks and foreign networks. To date there have been very few co-productions and they have not always worked out to the advantage of the Canadian producers, whose market is and always will be smaller, for instance, than the

French market. However, they do offer two advantages: they enable production costs to be written off and they guarantee distribution beyond the borders of Quebec.

4. Government support for the industry

In 1984-1985, government financing of French-language television in Canada amounted to almost $400 million. This financing took the form of direct assistance to television stations or programs to support the industry in general.

a) Direct assistance to television stations

About 80 per cent of Radio-Canada's budget comes from federal funding. Although it is difficult to identify the exact amount allocated to the French television network since the CBC's financial statement covers all its services (French- and English-language radio and television), it can be calculated that in 1984-1985, it must have cost $186.4 million for the 6,000 hours a year of French network programming and $49.6 million for programming by the 12 regional French-language television stations,[1] making a total of $236 million for French-language programming.

In addition, $3 million of Radio-Canada's annual budget is used to cover the cost of leasing a satellite channel to broadcast House of Commons debates (in French and English).

These costs were estimated before the $75-million cut in Radio-Canada's budget. The Corporation has since announced its intention of increasing its advertising revenues to offset these cuts.

---

1 It costs an average of $31,067 for an hour of programming on the French network, while an hour of programming on the English network costs about $46,426. However, the cost of regional programming in French is much higher ($18,370 an hour) than in English ($5,041 an hour).

It is interesting to note that the popularity of Radio-Canada's French-language programming has remained fairly stable for the last few years in spite of increasing audience fragmentation. In 1979, 34 per cent of Quebecers' viewing time was devoted to Radio-Canada stations (affiliates included); in 1984, this figure was 32 per cent.

In the case of Radio-Québec, nearly 96 per cent of its budget comes from the Quebec government. For 1984-1985, this government funding amounted to $56.9 million. In the last year, the Radio-Québec's board of directors has clearly stated the network's intention to augment its independent revenues in the future by increasing the amount of advertising carried.

Although its educational and cultural type of programming cannot really be compared to that of either Radio-Canada or TVA, Radio-Québec has still recorded increases in the size of its audience every year. In fall 1984, Radio-Québec accounted for four per cent of viewing by all Quebecers and five per cent of viewing by Francophones in Quebec, compared to one per cent of total viewing in 1976.

The third public television network broadcasting French-language programs is TVOntario; 17 per cent of its programming (19 hours a week) is in French.

Core funding provided to TVOntario by the Ontario Ministries of Education, and Citizenship and Culture totalled $25.1 million in 1982-1983. This constituted 75 per cent of TVOntario's total revenue for the year. Grants for special projects from the Ontario Ministry of Colleges and Universities amounted to $977,000. In addition, more substantial funds were received by TVOntario in 1982-83 than in previous years for specific projects; in all, 24 projects benefitted from funding of this type provided by various federal departments and agencies and by the provincial government.

The audience for French-language programs on TVOntario is still very small (163,400 viewers in fall 1984) and 40 per cent of the viewers are believed to be English-speaking people interested in French. Despite this small audience, the possibility of establishing an exclusively French service is under discussion. The federal Minister of Communications and the Ontario Minister of Citizenship and Culture recommended last December that their

respective governments should each allocate up to $3 million a year for five years to be spent on equipment and operation of TVOntario's proposed French-language network.

A channel broadcasting debates from the Quebec National Assembly is entirely funded by the Quebec Government. In 1984-1985, a total of $2.3 million was allocated for this purpose.

Lastly, it should be noted that the cost of acquiring broadcast rights for the 2,500 hours a year of TVFQ ($2.1 million in 1984-85) are shared equally by the French and Quebec governments. The French government also pays for re-recording while the Quebec government covers the purchase, shipping costs and customs duties.

b) Industry support programs

In July 1983, the federal government set up Telefilm Canada (TFC), with funding sufficient to invest up to $254 million in television production (English- and French-language) within a period of five years.

The purpose of this special fund is to increase the number and quality of Canadian television productions that might be of interest to the export market, and to encourage the development of the private Canadian television production industry. Up to 50 per cent of the funds are destined for Radio-Canada and the CBC.

During its first year, the Telefilm Canada fund was little used by private French-language television stations; only 0.5 per cent of the investment in French-language productions supported by TFC came from the private French-language television stations, despite their number. The reluctance of private television stations to invest in original productions is probably due in large measure to the high unit costs of independent productions which cost far more than the networks' in-house productions, because of their strong vertical integration.

Telefilm Canada has recently broadened its eligibility criteria, a move that is expected to increase participation by private French-language television stations.

The Quebec organization, la Société générale du cinéma (SGC) was set up primarily to support the production of films for cinema, but it is also helping to finance production of films for television. In 1984-85, an estimated $1.2 million -- 15 per cent of its production assistance budget -- was allocated for television programs. Changes are about to be made to the SGC's support programs.

In 1978, the Quebec government established la Société de développement des industries de la culture et des communications (SODICC), a funding agency dedicated to the creation and development of cultural enterprises.

SODICC's main contribution to television is the assistance it has given to French-language pay-TV. When TVEC and Premier Choix merged in January 1984 as a result of serious financial difficulties to form Super Ecran, SODICC became a 30 per cent shareholder in the new company at a cost of $3.5 million including $500,000 in the form of a loan guarantee.

Community television also receives government assistance. The Ministère des Communications du Québec has given financial support to community television organizations (TVC) since 1972. Through the Programme d'aide aux médias communautaires (PAMEC), $600,000 was allocated to 20 of the 37 TVCs which had applied for grants in 1984-85. Government grants together with government job creation programs are generally estimated to provide about 65 per cent of their revenue, while 35 per cent comes from local sources.

The CRTC prohibits advertising on the community channel, which is the channel the TVCs use, although it does encourage cable operators to spend part of their gross annual revenue on community programming. The TVCs therefore depend on the goodwill of the cable operators where programming, cable access and financing are concerned.

Lastly, it should be noted that the Canadian and Quebec governments both provide support for the export efforts of the industry (Vidéotron, TV/MC, TV5, Télécâble 85, MIP-TV and co-productions).

5. The private enterprise side of the industry

a) Private television broadcasters

Partly because some of the 15 private French-language television stations in Quebec are very strong and profitable enterprises, the overall picture of private broadcasting is very positive. The volume of business is increasing, after-tax earnings are up, and the equity to debt ratio is better than for Canadian firms generally, despite the current economic situation and the high rate of inflation. In 1983, private television had total revenues of $181 million, made a profit of $32 million, paid out $52 million in salaries and wages, and generated $107 million in added value. Not all companies are doing equally well, however: some operate at a loss while others are experiencing financial difficulties.

Since 1979, the private television industry in Quebec (including CFCF and CKMI) has grown less rapidly than the Canadian industry as a whole. For example, from 1979 to 1983, revenues earned by the private networks in Quebec fell from 25 to 22 per cent; expenditures dropped from 24 to 22 per cent of the industry total; added value decreased from 26 to 23 per cent; profits fell from 36 to 22 per cent; the number of employees dropped from 27 to 23 per cent; and salaries and wages were down from 27 to 25 per cent in 1983.

Programming expenses in Quebec are not as high as they are in Canada as a whole ($66 million or 36 per cent of total earnings in 1983 compared to $396 million or 47 per cent). Overhead and administrative costs, on the other hand, are higher ($35 million or 20 per cent of earnings in Quebec compared to 15 per cent in Canada) and are increasing more quickly than the Canadian average (an increase of 276 per cent since 1974, compared to 255 per cent).

b) Cable TV

Cable television is governed by the Broadcasting Act which defines cable systems as broadcasting receiving undertakings, effectively giving them the status of broadcasters. As such, they are considered an integral part of the Canadian broadcasting system.

At present, the cable industry is regulated by the CRTC. New regulations have been proposed to govern cable and subscription television. As part of the public consultation process, CRTC hearings on this subject were held at the end of April 1985.

The cable television industry in Quebec was slower to take off than in Ontario, but it has made up for lost time in the last few years, by growing faster than either the Ontario industry or the national average.

For example, the cable industry's revenue in Quebec increased fivefold between 1974 and 1985, climbing from $23 million to $117 million -- an average annual increase of 19.7 per cent. In contrast, annual growth by the Ontario industry averaged 13.7 per cent over the same period, with total revenues of $192 million in 1983.

Even though cable companies in Quebec have lower total revenues than Ontario firms (they have fewer subscribers), their average fee per subscriber is higher than in Ontario.

For the last 10 years, the cable television industry, both in Quebec and in the rest of Canada, has maintained a certain level of profitability. However, operating profits and net profits after tax have been lower in Quebec than Ontario.

Cable companies, especially in Quebec, have generally gone into debt to finance their capital expenditures, with a consequent reduction in their rate of return. However, in the long term, these investments should lead to higher profits, especially if the networks exploit their potential market more aggressively.

c) Independent producers

Determining the value of the independent production industry in Quebec is virtually impossible because of its multi-faceted and changing nature, but rough estimates suggest that annual revenues have tripled over the last few years from $30 million in 1978-1979.

The average revenue of the 138 companies registered with the Société générale du cinéma rose by 31 per cent between 1982 and 1983, possibly because of the creation of the Telefilm Canada Fund.

French-language television still makes only marginal use of independent producers. In 1983, 18 per cent of Canadian programming on Radio-Canada came from the private sector. At Télé-Métropole, the proportion of programming purchased from independent producers in 1983-184 was minimal, while at Radio-Québec, $7.3 million was spent on co-productions and program purchases.

CHAPTER II

CONSULTATIONS WITH VIEWERS

CHAPTER II - CONSULTATIONS WITH VIEWERS

The Committee carried out extensive consultations in order to test its views on future options and orientations for French-language televison.

Within the framework of these consultations, it held three meetings with more than 40 television experts: researchers, specialists in relevant fields (cable systems, conventional television, production and distribution), and representatives of government agencies.

1. Francophones in Quebec

The Committee also organized six meetings with televison viewers: four in Montreal, one in Quebec City and one in Rimouski. A total of 67 television viewers, carefully selected according to criteria established by social research consultants, took part in these meetings.

In addition, the Committee met with representatives of a number of Francophone groups outside Quebec.

Although full details will be made available in a series of background studies to be published at a later date, the Committee considers it important to summarize the salient points of its consultations with viewers, both in Quebec and outside.

The viewer consultation interview format covered four general topics:

- interests, perceptions and viewing habits;
- impact of the new technologies;
- Francophone culture and the role of governments;
- future of French-language television.

a) Interests, perceptions and viewing habits

The people interviewed reported that they watch television not only to relax and take their minds off things but also to learn. They apparently do not necessarily want to receive an alternating diet of light and serious content, but rather to combine both simultaneously. They prefer "flexible and relaxed" formats which present a variety of information. Panel discussions, open-line

shows and docu-dramas are popular forms that seem to respond to the desire of viewers to explore subjects in some depth without feeling that they have to make a great effort. Inundated with information from all quarters, people are afraid of losing control over reality. They expect television to help them see things clearly and to suggest solutions for everyday problems such as: work, unemployment, stress, divorce or violence. But they certainly do not want to have these themes presented in a heavy-handed way or with a defeatist outlook.

Generally speaking, those interviewed expressed dissatisfaction with French-language television. They criticized programming schedules:

"There's a lot on TV on Mondays but it's up and down on other days." Weekend programming was unpopular with most interviewers: "Too much sport, no good movies." When Radio-Canada and TVA show similar programs in the same time-slots, many people are frustrated: "It's just a battle for ratings; there's too much competition; one network tries to copy the other and it's pointless to have so many channels if they are all alike."

People also consider that French-language television presents rehashed English-language television: it either copies American program formulas (such as quizzes and variety shows) or presents American series or mini-series two or three years after the original version was aired.

The perception most people have of French-language television can be summed up in one harsh sentence: "C'est quétaine" - It's corny! When people are urged to explain what they mean, this is what they say:

- "When French-language television imitates American TV, it's a poor imitation and it's corny." For instance, "If you compare The Price is right and Galaxie, the first gives away $20,000 in prizes and the second an electric hair curler."

- "When a program is badly dubbed, it's corny." Examples include voices that do not suit the characters and badly translated texts. "A joke in English will never be a joke in French," they say. And there is particularly strong

criticism of the translations in the French versions of Three's Company (Vivre à trois) and Dukes of Hazzard (Sheriff, fais-moi peur).

- "When people are made to do silly things in participation programs, it's just corny." Les tannants was often mentioned in this respect.

- "When they try to make you laugh and don't succeed, it's corny." The program 101 avenue des Pins was mentioned as an example of unsuccessful humour.

In the opinion of most of the people interviewed, French-language television exploits poverty and stresses the hard times in Quebec (Bonheur d'occasion, Maria Chapdelaine, Entre chien et loup). It is nostalgic television (Le Parc des Braves, Le Temps d'une paix). It is centred on the family, revealing a limited view of society and windows closed to the world. Lastly, it is an aging television: "In the early days of television, the writers and performers were young; but they have grown old and now they are repeating themselves. The pool of stars, program hosts and creative people must be renewed."

In contrast, American television conveys images of wealth (Dallas, Hotel, Dynasty), dreams and hope (The Price is Right). It is considered positive-minded and oriented towards the future; "It opens new horizons." However, many people consider the American dream exaggerated and out of reach for them personally. Seventy-five per cent of the viewers consulted were bilingual. As many studies have shown (Caron 1983; Beauchamp 1982), there is a strong correlation between bilingualism and audience erosion. The Committee's interview groups reflected this tendency. People who understand English prefer to watch American television because productions are better made and more spectacular, the settings are more attractive, the films are more recent, series and mini-series are better in their original version (not dubbed), programs in a mini-series are usually aired in closer sequence, the news reports are longer, more detailed and more visual (live reporting), the sports commentators are more dynamic, etc.

However, bilingual viewers watch the news and public affairs programs in French because, they say, "We need to know what's going on here." Their preference for this type of viewing is Radio-Canada. They say they also watch the news on the Canadian

English-language channels. They prefer English to French news reports, which they consider too short and static: "It sounds like they're reading from the newspaper." Apart from this, there are no analyses: "We'd like to have some comment or background on news items."

Unilingual Francophones interviewed can be grouped into two behaviour types: those who always look at French-language television because they do not understand English ("We make do with what we've got") and those who watch certain programs in English (quiz shows, special events) even though they do not understand everything: "They're better and besides, we want to practise our English." Among the viewers consulted, there was no loyalty to a particular station, but about 50 per cent are regular viewers of particular programs. These viewers admit they are "hooked" on weekly programs and that they would not want to miss a single show for anything in the world: drama serials, mini-series, series. There are also viewers who refuse to get addicted, who are afraid of becoming slaves to television, not seeing other people, or not having time to do anything else (play a sport, go to the movies, etc.). When they do watch television, these viewers choose a self-contained program where the story is complete in itself (problem, confrontation, solution). They avoid drama serials and mini-series ("If you miss one episode, you're lost") and prefer series ("If you miss two or three, you haven't missed anything") and films.

Viewers in all the interview groups say they watch commercials when they are good (Pampers), strike a familiar note (margarine) or convey an implicit message (sports and beer do not go together). They recognize the need for advertising and are quite ready to accept it if it is short (like prestige advertising). However, they are very critical if the advertising is repetitive (the secret of Labatt's Blue), if it interrupts the pacing of programs or if there are too many ads in a row. In these circumstances, they tend to switch channels. Suggestions for improving the situation include concentrating commercials at the beginning and end of programs, turning down the sound of commercials and having a single advertiser sponsor an entire program to achieve a calmer tone.

b) Impact of the new technologies

About 60 per cent of the people interviewed by the Committee have cable and report that since subscribing, they watch more television in English than they did previously. And if they have a converter (remote control) they probably tend to channel-hop. Respondents subscribing to cable say there is a great deal of repetition from one station to another and find the choice more restricted than they are led to believe. Non-subscribers say cable is too expensive for them anyway.

At least 25 per cent of those interviewed had subscribed to pay-TV only to drop their subscriptions two or three months later: "It's exciting at the beginning, but it doesn't last." Their disappointment stems from the fact that the same films are shown several times a month: "It's not a real choice. If you don't count what you've already seen and what's repeated, there are only 4 or 5 new films. So you're better off to rent tapes that you choose yourself, and it's cheaper." Many people feel too many pornographic and horror films are shown. There is also a general impression that pay-TV is very expensive; very few are interested by the "package deal" they are offered. The explanation some give is that there are not enough subscribers in Quebec to sustain a satisfactory level of service; they cite the example of Home Box Office in the United States, which has 11 million subscribers and "can spoil them (exclusive rights to a boxing match or some other event), even if it costs them $2 million."

There is little enthusiasm for the specialty channels offered on cable (Inter-Vision). Some people rate them as of no interest whatsoever (50 per cent), while others watch them occasionally. Referring to the youth channel (26) and the sports channel (25), they comment: "We like to see our own young people and our own amateur athletes." However, people are critical of the repetitiveness and the length of programs: "A billiard game that lasts two hours and a half is too long." A small number of people enjoy watching documentaries and in-depth reports and follow Télé-Université. Neither bilinguals nor French unilinguals want more specialty channels, nor do they want to pay more for these services.

People who own a video cassette recorder (VCR) are captivated by the device, while those who do not yet have a VCR covet one. The argument usually put forward in favour of VCRs is the choice

they allow: "You don't watch more television than before, but you can watch your favourite programs when you have time and not when they're imposed on you." However, a lot of people seem to get taken in. They record far more programs than they can watch, they devour film after film and they hardly have time to do anything else. Some people admitted that for a whole year they had spent their weekends watching recorded tapes or rented cassettes.

Some people say the effect of the VCR will be to reduce the divorce rate, because having one enables couples to settle their differences: "If I want to watch hockey and my wife wants to see a serial being shown at the same time, she records her program and we are both happy." Others see the VCR as a baby-sitter: "We sit them down in front of the video all day on Saturdays to keep them quiet and they don't go out any longer." Popular topics for recording are handyman programs and computer clinics that people consult like reference books. There is a brisk business in renting videotapes (comedy, horror, science-fiction) in English, because they come out sooner than the translated versions. There is also more choice in English than in French.

Only two of the people interviewed had a satellite dish. Both men said they were delighted with direct satellite reception, a technology that gives access to a whole raft of channels (150). On the negative side, they are worried that the American pay-TV networks may scramble their signals to prevent Canadians from receiving them. At present, these people can tune in to American pay-TV without paying. Quite a number of films are shown on American pay-TV before they have been released in Canadian movie houses. But this possibility does not prevent the fans of direct broadcasting by satellite from liking this technology and considering it to be the way of future.

c) Francophone culture and the role of governments

Are people worried about the future of Francophone culture? Two ways of thinking emerged on this question. The groups in Montreal had a resigned attitude: "American culture is part of our way of life. We'll have increasing access to American channels and that's fine, because American television is three years ahead of us." The groups in Quebec City and Rimouski expressed anxiety at the "invasion" of American culture. Even though they want a window on the world, which American television provides, they want French-language television that focuses on

them and reflects their image. And they express great confidence in Quebec's creative talent: "We've got the potential, we can do it. But we have to make use of our young people and make sure they get technical support from older professionals."

When it comes to the question of whether the Canadian and Quebec governments have a specific role to play in the maintenance of Francophone culture, there are again two ways of thinking.

A small number of people are "allergic" to any form of government control. Their viewpoint can be summarized as follows: no control over the broadcasting of American programs ("In any case, we'll soon have satellite dishes and if the American channels are cut off, we'll find ways of getting them anyway"); no censorship of content (subjects, values) or types of programs; and a return to competition on an open market.

However, most of the people met by the Committee (about 90 per cent) wanted enlightened control on the part of governments in order to:

- maintain and enforce Canadian content requirements (of the CRTC) in programming;
- exercise censorship of violent and pornographic content, especially in programming for children, or for broadcast during so-called family viewing time;
- require more programs for young people between the ages of 12 and 20, to overcome the present deficiency in French-language programming;
- require French-language networks to carry different programming in the same time-slots (counter-programming), thereby eliminating duplicate program schedules which frustrate viewers;
- impose quality standards for the dubbing of American programs covering: translation of the scripts, the spoken language, the choice of voices and lip sync;
- take steps to reduce the time it takes to get dubbed versions of American series and mini-series on the air -- ideally, they should appear within six months;

- establish tighter controls on television advertising so the number of consecutive commercials is reduced or the ads are concentrated at the beginning and end of programs and do not interrupt their pace;
- develop a more coherent regulatory policy on advertising to eliminate the present inconsistency where cigarette advertising is banned but beer advertising is allowed;
- require private networks to re-invest a larger percentage of their profits to increase and improve Canadian and Quebec production.

To improve the quality of French-language television, a number of people suggested that the two governments should invest in independent production rather than in additional funding of public networks. Specifically, they suggested the governments should:

- subsidize organizations which would provide funds to private production companies and individuals with projects or ideas;
- encourage projects proposed by young people and provide professional support to help these writers and performers get a start;
- encourage projects dealing with the present and the immediate future and presenting a positive view of reality;
- conduct more research to identify Francophone viewers' tastes and expectations (subjects, formats).

d) Future of French-language television

Many people would be in favour of a new private French-language network if they were sure it would offer better quality. But they are very sceptical on this subject: "It would just be another copy of American television. The Quebec market is small and so is the pool of talent. It would harm the existing networks and there's no guarantee the best man would win."

All groups interviewed agree that it would be better to improve the existing French-language network. One way they suggest to do that is to strengthen Radio-Québec, because "it's a new kind of television, that has already demonstrated its concern for quality and innovation and that expresses the personal experience of Quebecers very well." Radio-Québec would have to extend its broadcasting day ("carry as many programs as the others"); make use of programming from Canadian and Quebec independent producers; offer quality programming especially on weekends; present a variety of programs aimed at various audiences -- young people, the elderly, working women, and those interested, for example, in do-it-yourself activites and computers. People would be willing to see more advertising on Radio-Québec as long as programs were not constantly interrupted by commercials. But they would expect Radio-Québec to keep its special character: "No serials, no news, public affairs programs like Droit de parole, documentary reports on subjects of current interest in Quebec (battered women, child abuse, unemployment, divorce, etc.), "relaxed" formats which explore a subject without getting too complicated, and a good selection of recent movies." By following this path, they believe Radio-Québec could gradually increase its ratings and French-language television would have its own "distinctive look."

Still on the subject of the future of French-language television, people hope that Radio-Canada and TVA will improve their service. Their expectations are higher for Radio-Canada ("It's our taxes that pay for it") than for the private network. They suggest that Radio-Canada should pay more attention to its information programming, specifically that it should extend the length of the news and re-examine the way news is handled: they want more analysis and explanation of events, more live reporting, more emphasis on good news (they have the impression that 90 per cent of the news is bad), and more public affairs programs such as Le Point.

Interviewers suggested that the television networks (particularly Radio-Canada) should spend less on management and more on independent or in-house production. They also proposed dropping the standard format for talk shows ("eight guests an hour") in favour of giving in-depth treatment to feature topics so that "people are better informed." In addition, they expressed a desire to see the pool of TV personalities widened: "We're fed up with always seeing the same people."

Finally, there is a feeling that French-language television should be bold in its programming choices rather than always following the safe American formulas. It should have more faith in Quebec's ability to conceive and produce good programs and to explore new program ideas. "There are heaps of ideas around but they're not used; we always end up with the same carbon copies." The networks should have a positive attitude: "We have the ability and we've got interesting things to say; if nothing is done to encourage us to express ourselves, there won't be any French-language television in 10 years' time."

2. Francophones outside Quebec

The representatives of Francophone groups outside Quebec expressed essentially the same opinions as viewers in Quebec. However, they had four specific criticisms: a) there is too little French-language choice for Canadian viewers outside Quebec, especially in the West; b) there is a Quebec bias in the French-language programming that is available; c) there are too few programs for young people (aged 12 to 20); d) there is no regional coverage.

Their suggestions for improvement are as follows:

- The CRTC should change its cable regulations to ensure that subscribers have access to existing French-language channels and to certain community channels.

- The federal government should provide resources to help producers and directors at the local level through bilateral agreements with the major production centres.

- Radio-Canada should decentralize control of its budget to give regional stations the freedom to produce programs to meet their particular needs.

- French-language programs should be carried by satellite after midnight via CANCOM, so that they can be received and recorded at various centres for later broadcast in the different regions of Canada. The idea would be to establish banks of French-language programs and make them widely available.

- The government should foster creative endeavour, especially by and for young people.

3. Comments on consultations with viewers

Because of the limited size of the sample, these conclusions cannot be generalized to the population as a whole. The advantage of the qualitative approach used by the Committee is that it made it possible to probe subjects that surveys can deal with only superficially, such as viewer satisfaction. Recent surveys show that 77 per cent of the population is generally satisfied with French-language television. The focus-group approach enabled us to analyze public opinion on the subject in some detail, pinpointing the exact sources of satisfaction and dissatisfaction. People are quite satisfied with Monday evening television, but dissatisfied with weekend programming. They are generally unhappy about the number of duplicate programs, the lack of information programs, the dull treatment of the news and the emphasis on hard times in some Canadian content which looks to the past and presents a narrow view of society.

Viewers today want quality and they find it much more frequently in American television which has an irresistible appeal for them, even if they are unilingual.

The people interviewed by the Committee expressed disappointment with the new technologies which promised them so much choice. They find there is far less new content than they expected, and they are stuck with re-runs of programs they have already seen. Their criticisms are directed specifically against cable (numerous stations but often identical), pay-TV (a lot of movies but most have already been shown) and satellite broadcasting (greater choice but many re-runs).

Viewers think French-language television needs a shot in the arm to give it new life: the pool of writers, producers and stars must be rejuvenated by making room for the young and seeing they get professional support from specialists in the field; it must develop its own distinctive character so it is no longer a carbon copy of American television but instead reflects the concerns of Francophones in all regions of Canada; and it must have greater confidence in the creative ability of local talent and be willing to take the risk of being innovative.

4. Comments on consultations with experts

All the experts who met with the Committee agreed on the need for greater co-operation between the different players involved in the French-language television system. Only by working together will they be able to withstand the onslaught of English-language programming and produce higher quality French-language content that will have stronger appeal to Canadian audiences as well as better export potential.

Even though they tend to view the problem from an economic angle, the experts are nonetheless aware of its cultural aspects. They think separate policies and regulations are needed for French-language television that would take into account the special characteristics of the market and the socio-cultural context. They would like to see a television system that reflects Canada's linguistic duality. Although Francophone culture must be protected, they realize the approach must not be rigid. They envisage a regulatory policy that would be both enlightened and flexible, and propose industry development incentives to encourage the production of higher quality programming.

The experts were cautious in their views on the advent of new French-language services, such as specialty services and a second private television network. Their fear is that there would be insufficient advertising to support a larger number of companies, because of the limited audience for French-language television. This concern is intensified by the increased reliance of the public television networks on advertising revenues to compensate for the freeze or cuts imposed on their budgets. They feel it would be better to strengthen the existing television system than to add services whose profitablity is uncertain. However, some specialists are of the opinion that a new French-language network would increase competition and thereby put new life into the system.

All the experts consulted recognize the crucial role of independent production. They are not so sure, however, that the major television stations should immediately abandon all in-house production and entrust their program needs to independent producers. It would be better to change over gradually, with a view to improving the quality of independent production and giving time for the investments already made by the television networks to pay off.

The future of French-language television depends on the simultaneous implementation of strategies designed to ensure maximum economic impact: co-productions with other countries, program exchanges with foreign countries (French-speaking or not), export sales, increased dubbing done in Canada, technological development, and improvement in the quality of French-language productions.

CHAPTER III

FUTURE OPTIONS AND ORIENTATIONS

CHAPTER III - FUTURE OPTIONS AND ORIENTATIONS

1. Recent changes and present trends

As we have seen in the previous pages, the television environment has changed greatly during the last decade. The expansion of cable television, the growing use of satellites and the possibility of receiving distant signals, the increase in the number of American signals accessible in Canada and the development of new technologies using the television set have considerably extended the range of choice for Francophone viewers, especially those living in large urban centres.

As a result of these changes, four trends are developing which may have serious consequences.

a) The widespread availability of American channels and the wholesale broadcasting of American programs by English-Canadian stations are expanding the choice in English-language viewing and attracting ever greater numbers of Francophone viewers, whether bilingual or not, although the impact on unilingual Francophones is less pronounced. The trend towards an increased volume of English-language content and increased viewing of English-language television will certainly continue unless the French-language television stations can get together to offer equivalent French-language programming that is both excellent and plentiful.

b) A second trend is the growing fragmentation of audiences according to interests, age or socio-professional concerns. The more fragmented the audience, the larger the reserve of viewers required to provide adequate markets. The small Canadian Francophone market cannot support much fragmentation.

c) Third is the trend to a proliferation of technologies and television services which are increasingly expensive to develop and operate.

d) Finally, governments are less able to subsidize television or any other sector because of the need to curb their ever-rising deficits. Under these circumstances, the Canadian and Quebec governments have to allocate their budgets very carefully and find ways of encouraging the private sector to play a greater role in television operations and financing.

2. Television in Quebec

The following is a summary of the main features of Quebec television today.

a) The French-language system comprises:

- two public television networks (Radio-Canada with its private affiliates, and Radio-Québec);
- the private TVA network (essentially Télé-Métropole and Pathonic);
- a pay-TV movie channel (Super Ecran);
- no specialty services on cable (except the services supplied through Inter-Vision);
- a fairly well developed group of community television stations;
- a cable channel showing programs from France (TVFQ).

b) English-language services are increasingly available through:

- Canadian networks (CBC, CTV, TVO);
- American stations affiliated to CBS, NBC, ABC and PBS;
- Canadian and American specialty services on cable: pay-TV, music, sports, news.

c) The two major achievements of the present French-language system are:

- large audiences for Canadian French-language content;
- a high proportion of Canadian French-language content at peak viewing hours.

Through these achievements, French-language television has carved its own special niche within the Canadian broadcasting system.

3. Development of French-language television: objectives

The ground already gained by French-language television must not be lost. In addition to this fundamental objective, an analysis of the environment in which French-language television is now operating and the trends affecting this environment suggests three further objectives essential to its development. These are:

- to enhance its ability to compete with English-language television, by improving the quality of French-language productions and programming;
- to increase the diversity and availability of French-language television programming, possibly by introducing new cable or over-the-air services, by using existing channels to best advantage and by making the different French-language television services more accessible;
- to strengthen the cultural content of programming on the public French-language networks to make them effective vehicles of cultural development, by making full use of all the creative resources available.

4. The principal constraint: financing

Preserving what has already been achieved and further improving the French-language television system depends on three types of financing: government funding, advertising revenues and the various taxes on cable (for basic and discretionary services).

There are, however, severe constraints on these sources of financing:

- Funding by the Canadian and Quebec governments is unlikely to be increased.

- Cable subscription rates are already higher in Quebec than elsewhere in Canada (while cable penetration is lower). The introduction of discretionary services, however, is largely dependent on high penetration of cable and therefore the lowest possible subscription rates.

- That leaves advertising revenues as the only area where there is any leverage.

Just how much leverage is there? Enough to finance all the improvements that are considered desirable?

a) Estimated television advertising market

To estimate the television advertising market in Quebec, we made calculations based on the following assumptions:

- Advertising revenues of the television stations in Quebec amounted to $195 million in 1982-83:
  - private stations $165 million[1]
  - Radio-Canada $30 million[2]
- Demand for advertising time exceeded supply by $25 million in 1982-83, for Quebec as a whole.[3]
- Total demand for advertising time will increase, in current dollars, by nine per cent in 1983-84, eight per cent in 1984-85 and, in constant dollars, four per cent each year from 1985-86 to 1989-90.
- There will be no transfer of radio or newspaper advertising to television.[4]

Our calculations do not take into account the increase in advertising revenues usually observed when a new station enters the market, since this market segment is already included in our estimate of total advertising demand.

---

1 Statistics Canada. Radio and Television Broadcasting, Catalogue 56-204; 1983.

2 Our estimate.

3 Our estimate. According to Cogeco, the figure was $18 million for the Montreal and Quebec City regions alone.

4 Statistics recently compiled by Stratégem, a firm specializing in market analyses and advertising strategies, support this assumption.

ESTIMATED TOTAL DEMAND FOR TELEVISION ADVERTISING IN QUEBEC
1982-83 TO 1989-90

Years	Total demand (in millions of 1985 dollars)	Growth %
1982-83	220[1]	9
1983-84	240[1]	8
1984-85	259	4
1985-86	269	4
1986-87	280	4
1987-88	291	4
1988-89	303	4
1989-90	315	4

[1] In current dollars.

b) Estimate of available advertising market

We made two estimates of the available market for television advertising in Quebec, one using a series of optimistic assumptions, the second a series of more pessimistic assumptions. The two sets of assumptions and the resulting estimates are outlined below.

Optimistic assumptions

- In 1984-85, revenues of the existing private television stations are equal to the difference between total demand and advertising revenues forecast by Radio-Canada, that is; $240 million.

- From 1985-86 to 1989-90, neither Radio-Canada nor the existing private stations will increase their advertising revenues in real terms.

ESTIMATE OF THE AVAILABLE MARKET
FOR TELEVISION ADVERTISING IN QUEBEC, 1982-83 TO 1989-90
BASED ON OPTIMISTIC ASSUMPTIONS
(IN MILLIONS OF 1985 DOLLARS)

Years	Total demand	Advertising revenues of Radio-Canada	Advertising revenues of existing private stations	Available market
1982-83	220	30	165	25[3]
1983-84	240	35[1]	190[2]	15
1984-85	259	55[1]	204	-
1985-86	269	55	204	10
1986-87	280	55	204	21
1987-88	291	55	204	32
1988-89	303	55	204	44
1989-90	315	55	204	56

1 Our estimate.

2 Because income from the tax on advertising in the electronic media rose by 15.3 per cent from 1982-83 to 1983-84, we have assumed that advertising revenues of the private stations also increased by 15.3 per cent over this period.

3 In current dollars.

It will be noted that the great increase in Radio-Canada's revenues in 1984-85 compared to the previous year leaves no unsatisfied demand and therefore no available market. However, in following years, the available market gradually increases to reach an estimated $56 million in 1990 (in 1985 dollars).

Pessimistic assumptions

- Between 1984-85 and 1989-90, the advertising revenues of Radio-Canada will rise at the same pace as total demand, that is, four per cent per annnum in real terms.

- The advertising revenues of Radio-Québec in 1989-90 will amount to $10 million (in 1985 dollars) as stated by the president of Radio-Québec, March 11, 1985.

- Various specialty channels will sell advertising time worth an estimated $5 million in 1989-90 (in 1985 dollars).

- The existing private stations will command the rest of the market until 1989-90. Their revenues will therefore rise more slowly than total demand, at a little less than three per cent per annum.

ESTIMATE OF THE AVAILABLE MARKET
FOR TELEVISION ADVERTISING IN QUEBEC, 1982-83 TO 1989-90
BASED ON PESSIMISTIC ASSUMPTIONS
(IN MILLIONS OF 1985 DOLLARS)

Years	Total demand	Advertising revenues of Radio-Canada	Advertising revenues of existing private stations	Advertising revenues of Radio-Québec	Advertising revenues of specialty channels	Available market
1982-83	220	30	165	-	-	25[1]
1983-84	240	35	190[1]	-	-	15[1]
1984-85	259	55	203	1	-	-
1985-86	269	57	210	2	-	-
1986-87	280	59	216	4	1	-
1987-88	291	62	221	6	2	-
1988-89	303	64	228	8	3	-
1989-90	315	67	233	10	5	-

1 In current dollars.

The previous two tables show that the available advertising market in 1990 might be as low as zero or as high as $56 million (in 1985 dollars).

Projected advertising revenues of the private and public secto in 1990 are as much as $100 million higher than in 1985, with the rs increase broken down as follows:

- new private network: about $50 million[1];
- new specialty services: at least $5 million;
- Radio-Québec: about $10 million;
- Radio-Canada: about $12 million;
- existing private television stations: about $30 million.

These figures show clearly that simultaneous expansion of the private and public sectors is impossible. Future development will therefore have to emphasize one sector or the other. Two possible scenarios are outlined in the next section.

5. Future options

What sort of television system do we want?

A system with audience appeal, that is competitive in both the quality and the diversity of its programs and that is able to offer a multiplicity of choices despite the limited market: this basically sums up our objective.

In striving to attain it, there are a number of factors we must take into account:

- the serious threats now facing our television environment;
- successes to date of the French-language television system;
- possible new developments, such as the creation of a new private television network or the introduction of specialty services on cable;
- the major constraint imposed by the limited financing available to develop our television system.

---

1 Based on estimates by the Ministère des Communications du Québec, by Cégir and by Cogeco.

These factors force us to view the French-language television system as a single unit in which each part must help to maintain the fragile equilibrium of the whole despite the occurrence of frequent and radical changes.

While recognizing the inherent dangers of prediction, we present here two plausible but contrasting scenarios for future development of the system.

a) Scenario A: improvement of the status quo

In Scenario A, the present system undergoes no major changes other than the introduction of specialty services. However, to improve the efficiency of the system, more stringent regulatory requirements are imposed.

i) Radio-Canada retains its present programming mandate, but is required to give a more detailed account of its performance:

- Budgets and financial statements are restructured to permit an annual performance evaluation.
- Competition with the existing private sector is maintained and encouraged.
- Radio-Canada increases its advertising revenues.

ii) The TVA network, and especially Télé-Métropole, has to accept more responsibility for the development of French-language television:

- A larger share of profits must be re-invested in the production of Canadian French-language programs.
- The proportion of Canadian French-language programs that must be shown at peak viewing times is increased.
- Greater reliance on outside production is strongly encouraged.

iii) Radio-Québec is called on to reach larger audiences by offering more attractive programming; this requires an increase in independent revenues. Radio-Québec continues to complement the two other networks but its role as an educational and cultural television service is expanded.

iv) Specialty services, financed by advertising, are universally available.

Advantages

- Sales of television advertising time are high enough that no increase is needed in funding by the Canadian or Quebec governments to enable Radio-Canada and Radio-Québec to maintain or improve the services they offer.
- Télé-Métropole makes large profits and re-invests substantial amounts to upgrade its productions.
- Greater use is made of independent production houses and the industry expands as a result.
- Sale of commercial airtime provides additional financing for specialty services.
- French-language television offers generally improved programming. Prospects of luring back French-speaking viewers from English-language television are good. There is also a possibility of increasing the ratings of French-language television among Anglophones and other language groups.
- The introduction of specialty services increases viewer choice and persuades Francophones watching English-language programs to switch back to French television.

Disadvantages

- Government funding of Radio-Canada and Radio-Québec must remain close to present levels to enable these networks to maintain or expand their services.
- New French-language specialty services on cable increase the supply of programs in French but they tend to fragment the viewing audience.
- A second private French-language network is not created. The film and video sector does not benefit from this significant new economic activity, with the positive impact it could have on television production and the secondary effects it could have on both the film industry and the market for creative talent.
- There is increased government regulation and control.

b) Scenario B: increased role for the private sector and redefinition of the public sector

In this scenario, the present system undergoes major changes. The mandates of the public networks are reduced to give greater scope to the private sector. Here is what might happen:

i) Radio-Canada begins narrowcasting and carries two types of programming not available on the private networks:

- more culturally oriented content intended for special-interest audiences (possibly accompanied by a reduction in general entertainment programming);
- greater emphasis on regional issues not adequately covered by private television.

Its advertising revenues are considerably reduced since the most "profitable" types of programming are broadcast by the private networks. Government funding is kept at the same level, if not reduced. Radio-Canada gradually withdraws from activities not directly connected with programming and broadcasting. Competition with the private sector is not encouraged.

ii) The private sector broadcasts most of the entertainment programming on television. It attracts large audiences and most of the advertising.

iii) Following the example of Radio-Canada, Radio-Québec specializes in cultural content which the private sector tends to avoid. Its independent revenues remain low because so many broadcasters compete for available funds. Government financing of Radio-Québec remains at present levels.

iv) Specialty services are universally available, with financing coming from sales of air time.

Advantages

- More French-language programs are shown.

- Government funds are awarded in accordance with public policy objectives.

- A second private French-language network is created. The film and video sector benefits from the creation of a significant new economic activity which has a positive impact on television program production as well as on the film industry. It also provides new opportunities for creative talent.

- The role and responsibilities of government in the television system are reduced.

Disadvantages

- Radio-Canada has smaller audiences and reduced financing. It runs the risk of becoming a minor television network.

- The quality of French-language television may suffer as a result of Radio-Canada's reduced mandate especially if the network ceases to produce the kinds of programming in which it excels: dramas with mass audience appeal, variety shows, sports and news.

- Radio-Canada and Radio-Québec would be competing for the same audience (that is; those interested in cultural programming).

c) Conclusion

Both these scenarios are plausible but they are admittedly extremes. Either option would involve restructuring the present television system and for the moment the Committee is not ready to choose between them.

Indeed, it may be preferable to keep the options open so that one scenario or the other can be followed as required to protect the positive aspects of French-language television and remedy present or future deficiencies. What is important for the viewer — the beneficiary of the system — is not who broadcasts the image, but whether it is interesting or useful.

Present regulations or policies could be modified to make the system more flexible, more adaptable and better able to respond to demand. Possible modifications include:

- broadening Radio-Québec's mandate and its power to generate independent revenues;
- making Radio-Canada (French) completely independent of the CBC (English) so it can follow its own course of development;

- lifting the restriction on cross-ownership to permit other media to enter the field and thus inject new blood into the public and private sectors;
- encouraging the broadcasting sector to re-invest profits to prevent them from being invested elsewhere;
- applying content regulations to Canadian French-language programs that would encourage quality as well as quantity.

System flexibility is essential if we are to cope with external competition and strengthen our limited domestic market. But it can only be achieved through close consultation between the two governments, the viewing public and the networks. In this way we will be able to identify deficiencies in the system more rapidly, without having to make choices of a dogmatic nature. The limited size of the market facilitates this pragmatic approach and it would be a pity if, for once, it were not used to our advantage.

For this reason, the Committee recommends that the two governments sign a co-operative agreement pursuant to the Canada-Quebec Economic and Regional Development Agreement, and establish a process for consultation with all parties concerned to permit analysis and discussion of system deficiencies. The two governments could then use this process to take the measures needed to increase the Francophone audience and develop the French-language television industry, according to the degree of involvement they may wish to have.

6. Making French-language television more attractive and more competitive

The Committee's consultations clearly show that French-language television must be made as competitive and attractive as possible since it is surrounded by an English-language television world which, because of the impressive means at its disposal, is enticing an ever greater share of the viewing public. Efforts must therefore be made to increase support for French-language program creation, strengthen French-language content broadcast by the private television stations, make full use of existing creative resources including independent producers, improve the way advertising is presented on television, systematically explore export possibilities and finally, increase the availability of recent foreign programs.

a) Assistance for program creation

French-language television's ability to compete with the English-language networks depends on the quality of programs and how well they reflect our culture. An analysis of the present situation shows that, little has been done to date to support the initial creative phase in program production. Yet this is a less costly phase than production itself and a recognized part of the research and development process so essential to the success of most forms of socio-economic activity. Special programs are needed to provide assistance to this creative phase, especially for concept development, script writing and experimentation. The revitalization of television programming also depends on encouraging new creative talent and further training of professionals.

Various initiatives are possible in this respect.

The Canadian Minister of Communications recently announced a film and video policy which made additional funds available through Telefilm Canada for script and project development. But support for this phase of creative activity must not be subject to the same conditions as production assistance, since at this early stage it is impossible to anticipate the commercial merit of a given project, and because it is even more difficult to obtain private funding. The eligibility criteria should therefore be much more flexible than those applying to production assistance. Moreover, Telefilm Canada should give special attention to talented young artists to give them an opportunity for stimulation and the means to develop their skills.

Lastly, it is important to ensure that a large part of the fund is allocated to Francophone needs. Further, the budget must be re-assessed annually with regard to French-language television productions.

Through its film development agency, the SGC, Quebec might also play a larger role in supporting video production, since they can be exhibited through many different media: film, television, video cassetttes, cable, etc. Some form of co-operation might be desirable between the SGC and the federal agency, Telefilm Canada.

Revitalization of creative talent also depends on experimentation with new forms and new content. But it is difficult to experiment with new content in organizations that have program schedules to fill. The National Film Board (NFB), whose pioneering role in the cinema is well known, is free of this constraint and might therefore be given a mandate to act as a national and international centre of television innovation and experimentation for French-speaking creative talent.

Still on the subject of the NFB, the Board is seriously considering closing down its French-language production centres outside Quebec as a result of a recent government policy review. Since the NFB (like Radio-Canada) is a mainstay of regional film and video production, the Committee considers that it is in the interest of Francophones across Canada to maintain these production centres.

b) Strengthening of French-language content

At present, Canadian French-language programming aired at peak viewing times (plays, drama serials, news and information) enjoys high ratings. The question is how to keep this strong audience appeal in the future. Original French-language productions usually cost more than imported programs (particularly American programs). Furthermore, viewers are very critical of a certain type of Canadian French-language productions which they consider "pessimistic," centred on the past and presenting a narrow view of society, in contrast to American programs which are forward-looking and optimistic and emphasize the luxurious. Finally, despite the success of French-language drama and public affairs programs, there is a continuing trend towards English-language stations by Francophone viewers.

The Committee therefore believes that the CRTC's present Canadian content regulation should be reviewed in the context of French-language television. As a means of promoting Canadian French-language production, the CRTC should study the possibility of requiring the private French-language broadcasters, through their licensing conditions, to re-invest a percentage of their gross revenues in original Canadian productions, while taking into account their financial resources. This measure would replace or complement the present Canadian content regulation.

Even if the Canadian content regulation is replaced, the CRTC should continue to monitor the supply of Canadian French-language content. The Committee considers it important that broadcasters continue to provide balanced programming and a variety of domestic productions.

c) Independent production

All the groups consulted by the Committee acknowledged the importance of the creative potential of independent production. There was little agreement, however, on how this potential could best be tapped by existing broadcasters. Currently, most French-language production is done in-house by the broadcasters at one of three integrated production centres associated with Radio-Canada, Télé-Métropole and Radio-Québec. Economy of scale is evidently an important factor, suggesting that the limited French-language market may have difficulty supporting independent producers. Preliminary analysis of investment through the Telefilm Canada Development Fund confirms this suspicion.

Without going to the extreme of suggesting that public broadcasters eliminate in-house production, the Committee believes that Radio-Canada and Radio-Québec should devote an increasing proportion of their programming budgets to outside production.

There are a number of ways to achieve this.

In their budgets and financial statements, Radio-Canada and Radio-Québec could be asked to identify an independent production fund, so that progress and performance in this area can be measured.

Although it is true that private broadcasters have freedom to choose their program production methods (while recognizing the increased incentives offered by Téléfilm Canada) and that their priority is to make a profit on investment, they could be asked to make a commitment to give independent producers access to the television market. For this reason, the Committee thinks the CRTC should study the possibility of requiring all broadcasters to allocate a small proportion of their programming budgets to outside production. Through licensing conditions, the CRTC would then gradually increase the proportion, taking into account the financial means of each broadcaster.

d) Advertising

Viewers consulted by the Committee generally recognized the need for advertising on television and said they did not mind commercials as long as they were brief and well made. However, they found television advertising repetitive, intrusive and disruptive on the whole, and they particularly objected to the interruption of programs by numerous consecutive commercials. By their own report, many viewers simply switch channels when this happens.

The Committee wondered whether an overall improvement in the quality of French-language television might be achieved by limiting the number of commercial interruptions on certain programs, or by changing (that is, increasing) the number of minutes per hour allowed for advertising. Since advertising revenues are crucial not only for broadcasters but also for the production industry and its personnel, and since it is hard to predict without an in-depth study whether these changes would have negative effects (fewer advertisers, smaller total advertising market, shorter program schedules, switching to English-language stations, etc.), the Committee suggests that the CRTC and the industry carry out a joint study of possible changes in the regulations governing advertising in the Francophone market.

e) Development of export markets

Exports do not play a large role at present in either the operations or the revenues of broadcasters. Imported programs (especially from the United States) are a major expense and fill large amounts of air time. Yet exports may be considered as a good indicator of both the performance and the competitiveness of television. In co-operation with independent producers, the National Film Board and certain French-language broadcasters, the Quebec government has already undertaken an export drive. Its objective is to supply 200 hours of Canadian French-language programming for cable television in France. The Canadian and Quebec governments are also co-operating in the creation of a consortium for Canadian and Quebec French-language participation in the European satellite channel, TV5. This co-operation should be intensified and directed towards developing opportunities. The Committee therefore suggests that a study be undertaken by Ottawa, Quebec and the industry to analyze all aspects of export marketing, especially:

- export opportunities in French-speaking countries and other potential markets;
- involvement of the public and private sectors (governments, broadcasters, distributors);
- opportunities and potential for French-language dubbing and original production in two languagues;
- various methods of increasing the number of co-productions with foreign countries;
- revision of copyright legislation to take into account the new extended markets for television productions.

f) Availability of recent foreign productions

As we pointed out in Chapter I, two obstacles to the development of Canadian French-language television relate to the limited availability of recent foreign productions and their dubbing in Quebec.

The Committee can only urge the two governments -- especially the Canadian government, since its jurisdiction is more directly concerned -- to continue the efforts they are already making to correct the situation, particularly to have the Americans recognize the Canadian French-language market as a foreign market and to negotiate an agreement with France on dubbing.

At the same time, the Committee believes that all the parties involved in bringing productions to market could be made more aware of these problems, including foreign producers and distributors, the American Actors Equity Association and American distributors represented in Canada (Majors in Toronto, Fox in Montreal), as well as Canadian English-language networks and stations. A number of steps have already been taken in this direction. These efforts must be kept up but attempts must also be made to establish co-operative or consortium arrangements between French-language broadcasters or between French- and English-language broadcasters (such as the agreement already reached between Radio-Canada and CBC), under which they would acquire both English and French rights to foreign productions which they would air across Canada in both languages, either simultaneously or within a short space of time.

The Committee urges the two governments to work together to solve the problems in this little known and neglected area which is so crucial to maintaining viewer levels for French-language television, especially in Quebec.

7. Increasing the diversity and availability of French-language productions

Even though the Committee found that viewers place highest priority on having a wider choice and more popular appeal in programming on existing television services, the proliferation of English-language services available to Francophones makes it imperative to study ways of providing equal diversity in French.

One way of increasing diversity would be for broadcasters to co-operate more closely in their program scheduling. Other ways will have to be found, but they will need a favourable environment to succeed. This means establishing a French-language cable policy, promoting the creation of French-language specialty services and improving community television. Finally, existing French-language television services must be made as widely accessible as possible to the French-speaking population.

a) Co-operative scheduling by French-language television stations

It is a well-known fact that viewers choose programs rather than stations. However, the Committee's research and consultations show that when a variety of French-language programs is available at a given hour, Francophone viewers tend to watch French-language stations. On the other hand, when French-language stations compete by airing the same type of program at the same time, English-language stations are the winners.

The Committee therefore believes that it is in the interests of both networks and viewers to encourage the more co-operative attitude that is already beginning to develop. The Canadian and Quebec governments should request all the television networks, especially Radio-Canada and Radio-Québec, to pursue a policy of co-operation. It should also be possible for Radio-Canada, Radio-Québec and the future French TVO to engage in other forms of co-operation, such as co-productions, whether mixed or public.

Of all the measures considered to decrease the shift of audience to English-language stations, this one promises the most effectiveness at the lowest cost. The question is whether it can be implemented, given the competitive attitude prevalent among the French-language television networks.

b) French-language cable policy

To date, cable television has served mainly to provide access to the signals of distant English-language stations, especially the American networks. This has also been its main appeal. But cable is now also delivering English-language specialty services (news, sports, music) and pay-TV. It may well be asked under what conditions French-language cable services could compete with the rising tide of English-language programming, given the small size of the French-language market and the limited ability of the two governments to provide financial assistance. The answer lies in increasing the supply of French-language programming so that cable channels can be used to carry more French-language content instead of being completely monopolized by English-language services.

Cable-Carriage priority for French-language services

The CRTC should give cable-carriage priority to the French-language services that are already available free-of-charge; that is, the conventional television stations and the specialty channels developed by the cable operators through Inter-Vision.

Because we live in a North American environment, we already have easy access to numerous English-language television services and their number can be further multiplied by pulling in some of the more distant signals by cable and satellite. As a result, cable's technological capacity is increasingly monopolized by English-language content. A moratorium should be declared on the addition of any new distant English-language signals to the basic service tier to ensure that cable channel capacity remains available for any French-language services that may be established in future.

Access to cable carriage

Within the private sector, the Francophone cable operators may be in the best position to develop French-language specialty services. However, the industry's view to date has been that the channels offered through the Inter-Vision network make up for the lack of such services. Furthermore, many cable operators would prefer to carry only programming produced by others, and to concentrate on developing non-programming services such as videotex and electronic banking.

The Committee thinks that one way around this dilemna would be to amend the Broadcasting Act so that the CRTC would be able to require cable licensees to lease channels to those providing new French-language programming and non-programming services (even in competition with cable services) at just and reasonable rates and without discrimination. Cable companies would thus acquire partial status as common carriers while fully retaining their status as broadcasting receiving undertakings.

c) Development of French-language specialty services

Various approaches could be taken to increase the small quantity of French-language services available on cable and to restructure cable services accordingly.

- The French-language market for specialty services is obviously limited, while the supply of English-language specialty services is constantly increasing. The Committee believes that new French-language specialty services should be made available in Eastern Canada, either in the basic service tier or in a discretionary tier for a small surcharge on the basic cable subscription rate. This surcharge is already being levied by several Quebec cable distributors for the Inter-Vision and TVFQ thematic services, some of which might make way for the new specialty services. The cable companies might become associates, promotors or partners in such projects. Companies could then be formed by the different parties concerned, including, for example, traditional broadcasters, other producers and the cable operators, in order to program and produce these specialty services. The creation of a "mixed" channel might also be envisaged: this would deliver different specialty services by time slot (youth,

sports, music, etc), and be the forerunner of distinct specialty channels. The Committee thinks that, in this regard, the CRTC should adapt its regulations to the realities and special characteristics of the French-language market, both in Eastern Canada and in the rest of the country. Finally, the Committee believes that productions for specialty services or French-language pay-TV should be eligible for government assistance programs to encourage inclusion of Canadian content.

- The possibility of offering a specialty "youth" service financed by advertising is obviously limited by Quebec legislation that prohibits advertising aimed at children under 13. The Committee believes that the Quebec government should re-examine this legislation since it does not apply to English-language television networks outside Quebec and Francophone children are therefore exposed to advertising anyway. The lack of advertising has considerably decreased the number of programs produced for children and the hours of children's programming broadcast on private television in Quebec. These factors all add to the difficulty of creating a youth channel.

- The Canadian and Quebec governments could turn the TV5 agreement to good advantage by encouraging the industry to import this service for retransmission all over North America. The consortium of importing companies could make this a profitable venture by selling advertising time. The value of such an operation would be the increase in supply of French-language services.

- The Committee considers that one way of ensuring diversity at modest cost might be to create a satellite-to-cable service with programming consisting of re-runs of the best programs from the French-language television networks, the independent producers and the NFB. This service might be delivered using satellite time available on the parliamentary channels. The Canadian and Quebec governments could bring together the various interested parties to set up a consortium that would take on the responsibility of setting up and managing these channels, which might eventually be able to finace their operations through advertising.

d) Status of community television

Under present regulations, cable operators are required to reserve a channel for community programming in their basic service tier. However, the community television organizations depend upon the good will of the cable operators where programming, cable access and financing are concerned. To encourage community television, the Committee is of the opinion that three steps should be taken by the CRTC:

- The CRTC should change its regulations to clarify the status of community television organizations and give them specific responsibilities in community programming.

- The CRTC should examine the possibility of requiring each cable licensee to devote a reasonable percentage of gross annual revenues to community programming.

- The CRTC should also study the possibility of allowing certain types of advertising on the community channel in order to make more money available for local and community television programming.

e) Access to French-language services in underserved areas

Outside Quebec

At present, French-speaking communities outside Quebec complain of the poor quality of the French signals received, especially in Western Canada, and rightly so.

The problem is complicated, since extension of the services available in the West is not economically feasible. There is also a problem of logistics if satellite-to-earth facilities (cable, for example) are used, since they already have a heavy load of English-language signals. The Committee suggests that the federal government and the provincial governments concerned examine how they can make signals transmitted by satellite such as those of CANCOM, Radio-Québec and the future French-language TVOntario service more accessible to French-speaking viewers.

Extension of French-language services outside Quebec and Ontario raises the thorny question of royalties payable by the television networks. At the present time, any extension of

provincial television services outside their particular territory involves a payment of royalties based on the original copyright fees, which makes "exports" outside Quebec or Ontario very expensive.

The Committee believes that the federal government should analyze and discuss this problem with the Ontario and Quebec governments as well as with those provinces that might wish to "import" these services.

The CRTC should consider requiring cable companies operating outside Quebec to carry at least two French-language signals in communities with more than 500 residents whose mother tongue or spoken language is French.

Francophone communities outside Quebec could also generate French-language programming, which would probably be a better reflection of local interests and concerns. The Committee therefore considers that the French-speaking communities outside Quebec should encourage their members to form community television organizations similar to those in Quebec to produce programs that would be carried on the community channel.

In Quebec

Some underserved communities in Quebec are not really located in remote areas but on the outskirts of cities. The pattern of development followed by the cable industry suggests that cable service will eventually be extended to these communities. There are a few cases, however, where government assistance might be needed to achieve this result. In any event, the interconnection of these new local services with existing regional networks such as Inter-Vision should be encouraged.

Other underserved communities are located on the outskirts of small urban centres, in remote and sparsely populated areas such as the Lower St. Lawrence, the Saguenay-Lac-St-Jean regions and the North Shore. To help these communities, the two governments should undertake, in collaboration with the interested parties:

- to provide joint funding, for example under the recent Canada-Quebec Agreement on Communications, of certain facilities, with the possible participation by the interested parties;

- to interconnect small local cable systems to form regional networks such as Inter-Vision;
- to study the possibility of cross-subsidization of cable rates between systems owned by the same company;
- to permit municipalities in these regions to apply for broadcasting licences.

Finally, isolated communities and communities in extremely remote areas are also underserved. The best solution would be to improve the French-language content carried by satellite.

8. Canada-Quebec co-operation

The Committee's mandate did not include examination of the respective jurisdictions of the Canadian and Quebec governments in the fields of communications, education and culture, fields in which French-language television plays such a crucial role.

At present, the federal government has most of the responsibility for financing and regulating French-language television, mainly through the regulatory and monitoring powers assigned to the CRTC and through the power of issuing general policy directives soon to be assumed by the Canadian Minister of Communications.

Funding and regulatory responsibilities are also exercised by the Quebec government. It finances Radio-Québec through the SGC, the Quebec independent producers determine the overal orientation of Radio-Québec's programming policy through the Régie des services publics du Québec (RSPQ), administers a variety of regulations, notably those on advertising aimed at children, collects certain taxes (two per cent tax on advertising in the electronic media, tax on cable television), plays a role in television (TV5, TV/MC and TVFQ through its co-operative agreement with France), is a shareholder in certain companies (Super Écran) and provides support for the development of community television.

However, the Committee has identified a certain number of hindrances to the development of French-language television, especially in the areas of dubbing, advertising, exports, copyright, funding and ensuring access for the independent producers, and the ban on advertising aimed at children.

The Committee believes that these problems, to which it has merely outlined solutions, should be studied in depth over the coming months by the two governments.

In addition, both governments must be open to the views of producers, distributors and viewers of French-language television programs. The limited consultations that the Committee held with groups of viewers, researchers, cable operators and broadcasters suggest the need for both governments to provide mechanisms for consulting the various parties concerned.

For this reason, the Committee considers that the interests of time and efficiency would be best served if the two governments could reach a consensus on a certain number of areas in which co-operation is desirable:

Program production

Co-ordination is needed to ensure that the efforts of the SGC and Telefilm Canada to support program production are fully complementary.

Advertising

Any change in the present regulations would have such an impact that only through co-operation between governments and industry could satisfactory solutions be found.

Exports

The Committee considers that the present small French-language market must be expanded through exports and co-productions. Government efforts in this direction must be channelled through the producers and broadcasters, for example, by encouraging them to form consortiums.

Copyright

Here again, the solution depends on negotiations with the broadcasters and copyright holders to arrive at export royalties acceptable to both parties.

Dubbing

Two different sets of problems were identified: those relating to dubbing of imported programs, and those related to dubbing programs for export to France. The solution to these problems depends on concerted efforts by Canada and Quebec in dealing with broadcasters and the French government.

Parliamentary channels

Although both governments agree that use of these channels should be increased, they must work out the specifics with the producers and broadcasters who have a stake in their financial viability.

Underserved regions of Quebec

In collaboration with the parties concerned, various steps should be taken jointly by the two governments to establish certain infrastructures giving access to the greatest possible number of French-language services (under the Canada-Quebec Economic and Regional Development Agreement on Communications).

Creation of community television organizations outside Quebec

The Canadian and Quebec governments should introduce a co-operative program which would provide technical assistance and the funding necessary for Francophone communities outside Quebec to benefit from Quebec community television expertise.

These joint measures would be in addition to those identified in Section 5, paragraph c, of this chapter, which calls for the signing of an agreement between the Communications Ministers of Canada and Quebec to work in close harmony.

CHAPTER IV

RECOMMENDATIONS

CHAPTER IV - RECOMMENDATIONS

French-language television system

In view of:

- the cultural importance of French-language television;
- the very limited market it serves;
- the sizeable audiences attracted by Canadian French-language productions;
- special linguistic and cultural needs;
- the different contributions made by the private and public sectors;
- the needs of the French-speaking population for cable services; and
- the particular problems of French-speaking groups outside Quebec;

the Committee recommends:

1. that the special nature of the French-language television system within the Canadian broadcasting system be recognized and that government policies and regulations be adapted accordingly.

Structure of the French-language television system

Recognizing that a number of changes and improvements could be made to the structure of French-language television which would take into account its limited sources of revenue as well as the objectives of both governments and would build on past achievements and present strengths, particularly those of Radio-Canada;

the Committee recommends:

2. that the Canadian and Quebec Communications Ministers sign a co-operative agreement establishing a formal process for

consultation with all parties involved. This process would ensure that any changes in television policy would be such as to protect or enhance opportunities for development by both the public and private sectors. It would also provide a mechanism for ongoing identification and analysis of system deficiencies and a channel through which interested groups could propose improvements, so that a lasting consensus can gradually be reached on how the system should evolve and what roles the private and public sectors ought to play.

The Committee also recommends:

As regards program creation

3. that the spending under Telefilm Canada's Canadian Broadcast Program Development Fund be reviewed annually to determine how much money is being invested in French-language program creation, scriptwriting, experimentation and production, and in support of young creative talent, so that the federal government can take any corrective measures needed;

4. that the Quebec government study the possibility of expanding the role of the SGC in program creation, in close consultation with Telefilm Canada;

5. that, if the National Film Board (NFB) is given a new mandate, consideration be given to making it a national and international centre of television innovation and experimentation for French-speaking creative talent;

6. that the NFB's plans to eliminate French-language production centres outside Quebec be re-examined, since this move would considerably reduce regional production capability.

As regards the strengthening of French-language content

7. that the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) look into ways of improving the quality of programming on private French-language television, including the possibility of these broadcasters re-investing an adequate portion of their gross revenues in Canadian French-language production.

As regards independent production

8. that Radio-Canada and Radio-Québec set up a separate item for outside production in their budgets and financial statements so that progress and performance in this area can be measured;

9. that the CRTC examine ways of encouraging private broadcasters to allocate a small part of their programming budgets to outside production and that this amount be gradually increased.

As regards advertising

10. that a government-industry study be conducted to identify changes that could be made to current regulations and practices governing the length of commercials, the interruption of programs and related questions.

As regards export markets

11. that government and industry finance an in-depth study of all aspects of export marketing -- market identification, public and private sector involvement, original production in two languages, dubbing, co-production and copyright;

12. that the Canadian and Quebec governments negotiate an agreement with France to open the French market to television productions dubbed in Quebec.

As regards the availability of recent foreign programs

13. that the Canadian and Quebec governments do more to increase recognition that the Canadian market includes French-language and English-language components as a step towards ensuring the simultaneous availability in both markets of recent American programs.

As regards programming co-operation between French-language television networks

14. that the Canadian and Quebec governments encourage the French-language television networks, particularly the public networks, to consult one another regularly on scheduling in

order to achieve a more judicious distribution of programs aired in the same time slots and so to extend the range of choice and retain larger French-speaking audiences;

15. that both governments encourage public television broadcasters to increase the number of joint ventures and seek the participation of independent producers when necessary.

As regards a French-language cable policy

16. that under the CRTC's Cable Television Regulations, all signals in French that are available on the basic service and all specialty services in French be given carriage priority in Quebec and in French-language markets elsewhere in Canada over equivalent services in another language;

17. that Quebec cable operators be prevented from adding any distant English-language stations to their basic service until further notice;

18. that the CRTC examine the possibility of requiring cable operators to lease channels to companies that provide new French-language programming services.

As regards specialty services

19. that the CRTC promote the creation of specialty French-language services in Eastern Canada, to be financed through advertising and a small surcharge on the basic cable subscription rate;

20. that the Canadian and Quebec governments extend the terms of reference of industry support agencies to permit them to finance Canadian French-language productions intended for specialty services or pay-television;

21. that the Quebec government study the possibility of changing the legislation that prohibits television advertising aimed at children under 13, in order to facilitate the development of a financially viable specialty service for youth and increase the number of productions for children carried on Quebec television;

22. that the Canadian and Quebec governments pave the way for introduction of TV5 in Canada, in co-operation with current partners in this French-language satellite network;

23. that consideration be given to using time available on the parliamentary channels to broadcast repeats of the best programs produced by French-language networks, independent producers and the NFB, in order to provide varied programming at reduced cost.

As regards community television

24. that, in the field of community television, the CRTC:

- clarify its present regulations on the status of community television organizations and give them specific responsibilities in community programming;
- examine the possibility of requiring cable licensees to devote a reasonable percentage of gross annual revenues to community programming;
- examine the possibility of allowing certain types of advertising on the community channel in order to increase the funds available for local and community television programs.

As regards access for underserved regions

25. that the CRTC consider requiring cable licensees operating outside Quebec to distribute at least two French-language signals in communities with more than 500 residents whose mother tongue or spoken language is French;

26. that, in extending French-language services to all of Canada, the federal and provincial governments come to an agreement on the best way to deliver additional services to Francophones and on the question of the additional royalties to be paid;

27. that, in the case of certain underserved communities in Quebec, consideration be given to using mechanisms such as the recent Canada-Quebec Economic and Regional Development Agreement on Communications to establish the communications infrastructure for redistributing broadcast signals;

28. that the governments examine the possibility of allowing the municipal governments in these areas to obtain broadcasting licences.

As regards Canada-Quebec co-operation

29. that the co-operative agreement between the Canadian and Quebec Departments of Communications proposed in Recommendation 2 include action in the following areas:

- concerted efforts by agencies providing assistance to the production industry;
- possible changes relating to television advertising;
- exportation of television programs;
- improvement of copyright agreements relating to exports;
- dubbing of foreign programs into French and the exportation of programs dubbed in Quebec;
- optimal use of parliamentary channels;
- extension of television service to underserved regions of Quebec;
- assistance to French-speaking communities outside Quebec wishing to establish their own community television organizations.